# Een digitale Vlaamse overheid

## Authentieke gegevensbronnen

Stijn Wouters & Joep Crompvoets

Vlaanderen
is vernieuwend bestuur

STEUNPUNT
BESTUURLIJKE
VERNIEUWING

Het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing is een consortium van:


KU LEUVEN
INSTITUUT VOOR DE OVERHEID

Parkstraat 45 bus 3609
B-3000 Leuven
Tel: 0032 16 32 32 70

Prof. dr. Geert Bouckaert
Promotor-coördinator
geert.bouckaert@kuleuven.be

Prof. dr. Annie Hondeghem
Verantwoordelijke KU Leuven
annie.hondeghem@kuleuven.be

M&B
Management & Bestuur
Universiteit Antwerpen

Sint-Jacobstraat 2
B-2000 Antwerpen
Tel: 0032 3 265 53 87

Prof. dr. Wouter Van Dooren
Verantwoordelijke UAntwerpen
wouter.vandooren@uantwerpen.be

200 JAAR
UNIVERSITEIT
GENT

Campus Mercator G
Henleykaai 84
B-9000 Gent
Tel: 0032 9 243 29 04

Prof. dr. Joris Voets
Verantwoordelijke UGent
joris.voets@ugent.be

UHASSELT

Martelarenlaan 42
B-3500 Hasselt
Tel: 0032 11 26 81 11

Prof. dr. Johan Ackaert
Verantwoordelijke UHasselt
johan.ackaert@uhasselt.be



Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing
Parkstraat 45 bus 3606 - 3000 Leuven - België
Tel: 0032 16 32 36 10 - E-mail: sbv@kuleuven.be - URL: https://steunpuntbestuurlijkevernieuwing.be/



© Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing
Niets uit deze uitgave mag, zelfs gedeeltelijk, openbaar gemaakt worden, gereproduceerd, vertaald of aangepast, onder enige vorm ook, hierin begrepen fotokopie, microfilm, bandopname behoudens uitdrukkelijke en voorafgaande toestemming van de uitgever.
Dit rapport vermeldt de mening van de auteur en niet deze van de Vlaamse overheid.
De Vlaamse overheid kan niet aansprakelijk worden gesteld voor het gebruik dat wordt gemaakt van de in deze bekendmaking opgenomen gegevens.

# EEN DIGITALE VLAAMSE OVERHEID

## Authentieke gegevensbronnen/ 29.04.2020

Stijn Wouters & Joep Crompvoets

# INHOUD


Inhoud ..... 4
Lijst met afkortingen ..... 6
Lijst tabellen ..... 11
Lijst figuren ..... 12
Voorbeschouwing ..... 13
Managementsamenvatting ..... 15
1. Context 15
2. Doelstellingen 15
3. Leeswijzer 16
4. Resultaten 16
Dankwoord ..... 19
1 Inleiding ..... 20
2 Onderzoekskader ..... 25
2.1 Theoretisch kader 25
2.1 Inventarisatie via het mappingsinstrument voor digitale overheden 28
2.2 Methodologisch kader 30
3 Context ..... 32
3.1 De organisatie van authentieke gegevensbronnen binnen het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer 32
3.1.1 Oorsprong en principes 32
3.1.2 Authentieke (gegevens)(bronnen) 36
3.1.3 Rollen en functies betrokken bij de organisatie van authentieke gegevensbronnen 41
3.2 Een complex landschap aan (authentieke) gegevensbronnen 44
3.2.1 Inleiding 44
3.2.2 De (authentieke) gegevensbronnen 50
3.2.3 In Vlaanderen 52
3.2.4 In het werkingsgebied van de dienstenintegrator in het domein van de sociale zekerheid 53
3.2.5 In het werkingsgebied van de dienstenintegrator in het gezondheids- en welzijnsdomein 56
3.2.6 In het werkingsgebied van de federale dienstenintegrator 58
3.2.7 In het werkingsgebied van de Waalse dienstenintegrator 58
3.2.8 In het werkingsgebied van de Brusselse hoofdstedelijke dienstenintegrator 64
4 Beschrijving van de authentieke gegevensbronnen in Vlaanderen ..... 67
4.1 De governance van authentieke gegevensbronnen in Vlaanderen 67
4.1.1 Authentieke gegevensbronnen in het toepassingsgebied van Vlaanderen 68
4.1.2 De verplicht te gebruiken (authentieke) gegevensbronnen ten aanzien van de overheden in Vlaanderen 69
4.2 Vlaamse authentieke gegevensbronnen 77
4.2.1 Adressenregister (Centraal Referentieadressenbestand) (CRAB) 77
4.2.2 Themabestand 'Vlaamse voorkooprechten' (Recht van Voorkoop) 84
4.2.3 De dataset Bedrijventerreinen 89
4.2.4 Grootschalig Referentie Bestand (GRB) (Basiskaart Vlaanderen) 94
4.2.5 Leer- en Ervaringsbewijzendatabank (LED) 104
4.3 Door Vlaanderen erkende verplicht te raadplegen externe gegevensbronnen 108
4.3.1 Rijksregister 109

4.3.2 KBO 122
5 Bespreking 137
5.1 Wat zijn authentieke gegevensbronnen? 137
5.2 De organisatie en governance van authentieke gegevensbronnen 141
5.2.1 Algemeen 141
5.2.2 De organisatie van authentieke gegevensbronnen 141
5.2.3 De governance aspecten van authentieke gegevensbronnen 146
5.3 Aandachtspunten bij de organisatie en governance van en evolutie naar een stelsel van gezamenlijk beheerde (interbestuurlijke) authentieke gegevensbronnen? 154
5.3.1 Algemene aandachtspunten 154
5.3.2 Bij het organiseren van authentieke gegevensbronnen 154
5.3.3 Bij de governance van authentieke gegevensbronnen 157
6 Conclusie 168
Referenties 173
Wetenschappelijke literatuur 173
Wetgeving 177
Adviezen, aanbevelingen, beraadslagingen en machtigingen 189
Beleidsdocumenten 195
Interviews 200
Andere 202
Annex 1: Modelconcepten visualisatie 203
Annex 1.1 ArchiMate Elementen 203
Annex 1.2 Relaties tussen ArchiMate elementen 204
Annex 2: Authentieke bronnen CSPI 205

# LIJST MET AFKORTINGEN

| | |
|---|---|
| AAFisc | Algemene Administratie van de Fiscaliteit |
| AAPD | Algemene Administratie van de Patrimonium Documentatie |
| ADBA | Administratieve dienst met boekhoudkundige autonomie |
| ADIB | Algemene Directie Instellingen en Bevolking |
| AGIV | Agentschap Geografische Informatie Vlaanderen |
| AgO | Agentschap Overheidspersoneel |
| AgODi | Agentschap voor Onderwijsdiensten |
| AHOVOKS | Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen |
| AHOVOS | Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs en Studietoelagen |
| AI | Artificiële Intelligentie |
| AKOV | Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming |
| AVG | Algemene Verordening Gegevensbescherming |
| AVG-decreet | Decreet van 8 juni 2018 houdende de aanpassing van de decreten aan de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) |
| BCED | Banque Carrefour d'Échange de Données |
| BeSt | Belgian Street Codes |
| BeSt Add | Belgian Streets and Addresses |
| Bestuursdecreet | Bestuursdecreet van 7 december 2018 |
| BET | Bevraging E-voorkooploket Themabestand |
| (B)PA | (Bijzonder) Plan van Aanleg |
| BRIS | Business Register Interconnection System |
| CBPL | Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (Privacycommissie) |
| CDO | Centra voor Deeltijds Onderwijs |
| CIB | Confederatie van Immobiliënberoepen |

| | |
|---|---|
| CIBG | Centrum voor Informatica voor het Brusselse Gewest |
| COCOF | Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale |
| C.O.I. | Centrum voor Ondersteuning van digitale Innovatie |
| CORVE | Coördinatiecel Vlaams e-government |
| CRAB | Centraal Referentieadressenbestand |
| CSPI | Coördinatiestructuur voor Patrimonium Informatie |
| DABS | Databank Akten Burgerlijke Stand |
| DAV | Dienst voor Administratieve Vereenvoudiging |
| DHO | Databank Hoger Onderwijs |
| DIV | Databank Dienst Inschrijving Voertuigen |
| DSI | Digitale Uitwisselingsplatform voor Stedenbouwkundige Informatie |
| e-gov-decreet | Decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer |
| EDRL | Europese dienstenrichtlijn |
| eHealth | eHealth-platform |
| eHealth-wet | Wet van 21 augustus 2008 houdende oprichting en organisatie van het eHealth-platform |
| EIF | European Interoperability Framework |
| EIRA | European Interoperability Reference Architecture |
| EWBL | Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Aangelegenheden en Landbouw |
| FDI | Federale dienstenintegrator |
| FDI-wet | Wet van 15 augustus 2012 houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator |
| Fedasil | Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers |
| FedICT | Federale Overheidsdienst Informatie- en Communicatietechnologie |
| FTP | File Transfer Protocol |
| GBA | Gegevensbeschermingsautoriteit |
| GDI | Geografische Data-Infrastructuur |
| GDI-decreet | Decreet van 20 februari 2009 betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen. |
| GDI-ordonnantie | Ordonnantie van 8 mei 2014 betreffende de oprichting en organisatie van een gewestelijke dienstenintegrator |

| | |
|---|---|
| GIPOD | Generiek Informatieplatform Openbaar Domein |
| GIS | Geografisch informatie Systeem |
| GRAB | Gemeentelijk Referentieadressenbestand |
| GRB | Grootschalig Referentie Bestand |
| GOM | Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij |
| ICEG | Intergouvernementeel Comité E-Government |
| ICT | Informatie- en Communicatietechnologieën |
| INSZ | Identificatienummer van de Sociale Zekerheid |
| INSPIRE | Infrastructure for Spatial Information in the European Community |
| INSZ | Identificatienummer van de Sociale Zekerheid |
| IVC | Informatieveiligheidscomité |
| KB | Koninklijk besluit |
| KFBN | Koninklijke Federatie van het Belgisch Notariaat |
| KBO | Kruispuntbank van Ondernemingen |
| KBV | Kruispuntbank Vlaanderen |
| KRING | KRuispunt van de Informatiestromen met betrekking tot het Groeipakket |
| KSZ | Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid |
| KSZ-wet | Wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid |
| LARA | Loket voor Authentieke Registratie |
| LED | Leer- en Ervaringsbewijzendatabank |
| LNE | Leefmilieu, natuur en energie |
| NARIC | National Academic Recognition Information Centre |
| MAGDA | MAximale GegevensDeling tussen Administraties en agentschappen |
| MOW | Mobiliteit en Openbare Werken |
| NBB | Nationale Bank van België |
| OC GIS-Vlaanderen | Ondersteunend Centrum (Geografisch) Informatie Systeem Vlaanderen |
| OCDI | Overlegcomité van de dienstenintegratoren |
| OCMW | Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn |
| OOP | Once only-principle |
| ORIS nv | Open Real Estate Information Services |
| OSLO | Open Standaarden voor Linkende Organisatie |

| | |
|---|---|
| OVAM | Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest |
| POM | Provinciale Ontwikkelingsmaatschappij |
| RAD-register | Register van (de) geradieerden |
| Recht van Voorkoop | Het geografisch themabestand 'Vlaamse voorkooprechten' |
| Rijksregister | Rijksregister van de natuurlijke personen |
| RUP | Ruimtelijk Uitvoeringsplan |
| SLA | Service-level agreement |
| SLO | Service-level objective |
| SPOC | Single Point of Contact |
| Stuurorgaan | Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid |
| SPW | Service public de Wallonie |
| TAP | ToelatingsAanvraag Procedure |
| TOGAF | The Open Group Architecture Framework |
| TTP | Trusted Third Party |
| V-ICT-OR | Vlaamse ICT Organisatie |
| VASGAZ | Vlaams Agentschap voor Samenwerking rond Gegevensdeling tussen de Actoren in de Zorg |
| VDI | Vlaamse dienstenintegrator |
| VDI-decreet | Decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator |
| VDAB | Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding |
| VKBP | Vlaamse Kruispuntbank Personen |
| VKBO | Verrijkte Kruispuntbank van Ondernemingen |
| VEA | Vlaams Energie Agentschap |
| VHA | Vlaamse Hydrografische Atlas |
| VIP | Vlaamse Integratie Platform |
| VLABEL | Vlaamse Belastingdienst |
| VLAIO | Agentschap voor Innovatie en Ondernemen |
| VlaNOT | Vlaamse Raad van het Notariaat |
| VLAR | Vlaamse overleg voor Authentieke Registraties |
| VLM | Vlaamse Landmaatschappij |
| VMM | Vlaamse Milieumaatschappij |

| | |
|---|---|
| VMSW | Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen |
| VREG | Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt |
| VTC | Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer |
| VUTG | Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid |
| VVSG | Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten |
| VZW | Vereniging zonder winstoogmerk |
| WFS | Web Feature Service |
| WSE | Werk en Sociale Economie |
| WVG | Welzijn, Volksgezondheid en Gezin |
| WVP | Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens |

# LIJST TABELLEN

Tabel 2.1 Dataverzameling via interviews ..... 31
Tabel 3.1 Een landschap aan (authentieke) gegevensbronnen ..... 51
Tabel 5.1 Verdeling van de rollen en functies van de beschreven gegevensbronnen ..... 143
Tabel A.1 Niet-exhaustieve opsomming van ArchiMate elementen ..... 203
Tabel A.2 Relaties tussen ArchiMate elementen ..... 204
Tabel A.3. Authentieke bronnen CSPI ..... 205

# LIJST FIGUREN

Figuur 2.1 Overzicht van de indeling van de bouwblokken van de digitale overheid in clusters en deelclusters ..... 29
Figuur 3.1 Conceptueel voorbeeld van de governance van een Vlaamse authentieke gegevensbron ..... 42
Figuur 4.1 Verplicht te gebruiken (authentieke) gegevensbronnen ten aanzien van de overheden in Vlaanderen ..... 76
Figuur 4.2 Inzameling van gegevens naar het Adressenregister ..... 79
Figuur 4.3 Inzameling RVV ..... 86
Figuur 4.4 Terbeschikkingstelling RVV ..... 88
Figuur 4.5 Inzameling en terbeschikkingstelling van de dataset Bedrijventerreinen ..... 93
Figuur 4.6 Inzameling van gegevens naar het GRB ..... 99
Figuur 4.7 Coördinatiestructuur GRB ..... 100
Figuur 4.8 Inzameling van gegevens naar de LED ..... 107
Figuur 4.9 Inzameling van gegevens naar het Rijksregister ..... 114
Figuur 4.10 Juridische aspecten (Rijksregister) ..... 116
Figuur 4.11 Organisatorische aspecten (Rijkregister) ..... 119
Figuur 4.12 Coördinatiestructuur Rijksregister: Stuurgroep Overlegcomité van de gebruikers ..... 120
Figuur 4.13 Coördinatiestructuur Rijksregister: Algemene Vergadering Overlegcomité van de gebruikers ..... 121
Figuur 4.14 Inzameling van gegevens naar de KBO ..... 130
Figuur 4.15 Juridische aspecten (KBO) ..... 131
Figuur 4.16 Organisatorische aspecten (KBO) ..... 134

# VOORBESCHOUWING

Dit rapport kadert binnen het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing 2016-2020 (SBV), onderzoekslijn 'Naar een resultaat- en klantgerichte Vlaamse overheid', thema: 'Digitale Vlaamse overheid'. Als voorbeschouwing wordt het onderzoeksproject, de doelstellingen en de plaats van dit rapport binnen het ruimere onderzoeksproject in deze sectie omschreven.

Vanuit haar 'Visie 2050' heeft de Vlaamse regering zich het volgende doel gesteld: "*het creëren van welvaart en welzijn op een slimme, innovatieve en duurzame manier in een sociaal, open, veerkrachtig en internationaal Vlaanderen, waarin iedereen meetelt*" (Vlaamse Regering, 2016, p. 5). Voortbouwend op de resultaten van eerdere overkoepelende programma's zoals Vlaanderen in Actie en het Pact 2020 heeft deze visie zich vertaald in het regeerakkoord van Vlaamse regering Bourgeois (Vlaamse Regering, 2014). Concreet beoogt de regering om tegen 2020 alle interacties van de Vlaamse overheid met haar klanten - zijnde burgers, bedrijven, organisaties en besturen - via digitale weg te laten verlopen. De overkoepelende conceptnota Vlaanderen Radicaal Digitaal, van Vlaamse viceminister-president Liesbeth Homans, geeft invulling aan de digitale ambities van de Vlaamse Regering (Vlaamse Regering, 2015a). Vanuit de doelstelling om 'een overheid die je beter begrijpt' te verwezenlijken hebben de minister en haar administratie uitwerking gegeven aan verscheidene concrete initiatieven over alle aspecten van e-government heen. Ook voor de nieuwe Vlaamse Regering is de verdere digitalisering van de overheid een kernthema, met specifieke aandacht voor een "state of the art"-dienstverlening aan de burger, digitale inclusie en administratieve vereenvoudiging (Vlaamse Regering, 2019c, p. 14).

Om de doelstellingen ten aanzien van de klanten van de Vlaamse overheid te bereiken in een tijdsgeest die gekenmerkt wordt door slinkende budgetten, kritische burgers en een stijgende behoefte aan beleidsinformatie (Van Cauter, Snoeck, Crompvoets & Voets, 2013a), wordt de Vlaamse regering naast een interne aanpak van de verkokering ook verder richting interbestuurlijke samenwerking gedreven. Dit komt door de versnippering van de bevoegdheden (en bijgevolg informatiebronnen) ten gevolge van de staatshervorming.

Het onderzoeksproject heeft volgende **hoofdonderzoeksvraag**:

> *Hoe kan de Vlaamse overheid worden vormgegeven als een digitale overheid met het oog op een betere interactie met haar klanten?*

Om deze hoofdonderzoeksvraag te beantwoorden worden volgende drie **deelonderzoeksvragen** gesteld:

*(1)* *Hoe is de Vlaamse overheid op dit moment vormgegeven als digitale overheid ten aanzien van haar klanten?*
*(2)* Wat is een gewenst model van een digitale Vlaamse overheid, met welke onderliggende bouwblokken?
*(3)* *Hoe kan dit model geïmplementeerd worden?*

Deze deelonderzoeksvragen leiden respectievelijk tot de indeling van de onderzoeksopdracht in drie delen, namelijk (1) een *mapping* van de digitale overheid, (2) een modelontwikkeling en (3) een modelimplementatie. Ten eerste beschrijft de *mapping* de digitale Vlaamse overheid vanuit een bestuurskundig perspectief. Hierbij gaat aandacht uit naar de belangrijkste beleids- en dienstverleningsprocessen met inbegrip van bijhorende kernactoren, doorlooptijden en de meest van belang zijnde strategische, juridische, organisatorische, informationele, technologische en financiële aspecten. Ten tweede stelt de modelontwikkeling een alomvattend en samenhangend model van de digitale Vlaamse overheid op, alsook haar positionering in het interbestuurlijk e-government landschap.

De modelimplementatie spitst zich toe op het formuleren van scenario's om het model te implementeren in samenspraak met verschillende stakeholdergroepen. Op basis van deze scenario's wordt het model uiteindelijk aan de hand van casestudies gevalideerd.

Het onderzoeksproject benadert de hoofdonderzoeksvraag vanuit een interne focus. Het onderzoeksproject definieert 'een betere interactie met de klanten' niet als e-participatie, co-creatie of het dichten van de digitale kloof, maar wel welke de bestuurskundige voorwaarden zijn voor de organisatie en governance van de overheid om bv. het 'no-wrong-door' principe, het 'once-only' principe of meer algemeen om geïntegreerde dienstverlening te realiseren.

Specifiek kijkt het gewenste model van digitale Vlaamse overheid naar het gezamenlijk gebruik van generieke IT-voorzieningen, samenwerking tussen de dienstenintegratoren, het gezamenlijk beheer van authentieke gegevensbronnen, de principes om een betere interactie met de klanten te bekomen, de coördinatie tussen centrale en decentrale overheidsentiteiten binnen de Vlaamse overheid alsook de coördinatie tussen de Vlaamse, lokale en federale overheden.

De algemene **methodologie** om de hoofd- en deelonderzoeksvragen te beantwoorden berust op een pragmatische onderzoeksfilosofie. Het doel van het onderzoeksproject is niet alleen om een beter begrip te krijgen van de werking van een digitale overheid, maar ook om praktische antwoorden te bieden die de Vlaamse overheid toelaat om beter als een digitale overheid met haar klanten te interageren. Er wordt aansluitend gebruik gemaakt van zowel inductie als deductie. De *mapping* en modelontwikkeling zijn inductief, terwijl de modelimplementatie via de scenariostudies en casestudies zowel deductief als inductief is. De onderzoeksmethode is verder kwalitatief van aard. Initieel worden er verkennende interviews afgenomen met stakeholders op alle betrokken bestuursniveaus (met inbegrip van academici en de private sector) om inzicht te verwerven in het huidige e-government landschap. Verder steunt het onderzoek op diepte-interviews, inhoudsanalyses van beleidsdocumenten op verschillende bestuursniveaus (waaronder lokale, regionale, federale, Europese en internationale overheden), focusgroepen, casestudies en de resultaten van eerder nationaal en internationaal onderzoek.

Vanuit een **beleidsrelevant perspectief** ondersteunt het antwoord op de hoofdonderzoeksvraag de Vlaamse overheid om de transitie te maken naar een digitale overheid. Enerzijds om zichzelf efficiënt, effectief en duurzaam klantgericht te ontwikkelen en anderzijds om zich te positioneren binnen de interbestuurlijke context als beheerder en afnemer van zowel informatie als IT-voorzieningen. De onderzoeksresultaten bieden ondersteuning aan het huidige e-government programma van de Vlaamse overheid binnen het nieuwe programma 'Vlaanderen Radicaal Digitaal II' en vormen een leidraad voor toekomstige beleidsplannen.

Dit **rapport** past binnen de eerste twee deelonderzoeksvragen en beschouwt de authentieke gegevensbronnen vanuit een bestuurskundige focus. Daarmee komt het rapport ook tegemoet aan de bijkomende onderzoeksvraag ten aanzien van de voorwaarden voor een goed (interbestuurlijk) beheer van authentieke gegevensbronnen. Authentieke gegevensbronnen zijn een basisbouwblok van iedere digitale overheid. Ze zorgen niet alleen voor een klantgerichte organisatie van de overheid, doordat gebruikers slechts eenmalig bepaalde gegevens moeten afgeven, maar ze staan in principe ook garant voor kwaliteitsvolle en betrouwbare informatie die door andere administraties maximaal hergebruikt kunnen worden om zo te kunnen focussen op een meer efficiënte en effectieve dienstverlening. De ontwikkeling van de digitale overheid binnen de institutionele context heeft een complex landschap aan authentieke gegevensbronnen teweeggebracht. Samenwerking tussen de bestuursniveaus is cruciaal om een transparante en kwaliteitsvolle publieke digitale dienstverlening uit te bouwen.

# MANAGEMENTSAMENVATTING

## 1. Context

Dit rapport kadert in het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing (SBV) onderzoek: 'Een digitale Vlaamse overheid', dat zich richt op 'hoe de Vlaamse overheid zich moet weergeven als een digitale overheid met het oog op een betere interactie met haar klanten'.

De toenemende digitalisering en uitwisseling van informatie tussen overheidsorganisaties op alle bestuursniveaus noodzaakt een goede samenwerking op het vlak van informatiemanagement (Dawes, 2008). Een klantgerichte en efficiënte publieke dienstverlening heeft namelijk behoefte aan gegevens van hoge kwaliteit (Goldkuhl & Persson, 2006). Authentieke gegevens en authentieke gegevensbronnen laten toe dat belangrijke gegevens slechts éénmaal hoeven te worden ingezameld, waarna meerdere overheden er maximaal hergebruik van kunnen maken. Dit stelt de gebruikers van de authentieke gegevens in staat om zich te focussen op een effectievere dienstverlening.

Het uitwerken van een interbestuurlijk stelsel of stelsels van (authentieke) gegevensbronnen van een hoge kwaliteit blijft één van de grote werven van de digitale overheid in Vlaanderen en België. Ondanks de toenemende gegevensuitwisseling blijven belangrijke uitdagingen bestaan om het potentieel van authentieke gegevensbronnen te verzilveren. Deze situeren zich onder meer op het vlak van definities en verschillen in de wetgeving tussen federale en regionale overheden, maar ook ten aanzien van inspraak in de (interbestuurlijke en inter-organisatorische) governance van authentieke gegevensbronnen die zich op een ander niveau bevinden. Specifiek gaat het dan om met de behoeften van gebruikers andere dan de beheerder van de authentieke gegevensbron zelf om te gaan.

## 2. Doelstellingen

De doelstellingen van dit rapport behelzen ten eerste het in kaart brengen van de authentieke gegevensbronnen binnen Vlaanderen, met een focus op de verscheidenheid aan organieke regelingen, definities, aanwijzingsprocedures, expliciete, impliciete en de facto gebruikte authentieke gegevensbronnen, maar ook met de knelpunten en problemen bij het opzetten van de governance van authentieke gegevensbronnen binnen het kader van de organisatie van het interbestuurlijk gegevensverkeer. Ten tweede tracht het rapport op basis van de mapping aanbevelingen te formuleren voor het gezamenlijk beheer van authentieke gegevensbronnen over meerdere bestuursniveaus heen.

## 3. Leeswijzer

Sectie 1 geeft een inleiding en vertrekt van de doelstellingen van het organiseren van een interbestuurlijk gegevensverkeer en de positie en evolutie van de authentieke gegevensbronnen in Vlaanderen binnen dit geheel. Sectie 2 bevat het onderzoekskader met de methodologie van het onderzoeksrapport, dat op een multimethode kwalitatieve onderzoeksaanpak berust, met aandacht voor de dataverzameling en het mappinginstrument op basis waarvan de onderzoeksstrategie wordt vormgegeven. Sectie 3 betrekt zich tot de organisatie van authentieke gegevensbronnen binnen het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, samen met enkele kernbegrippen en uiteindelijk een raamwerk om de authentieke gegevensbronnen in kaart te brengen. Verder wordt in deze sectie een algemene blik geworpen op het landschap aan authentieke gegevensbronnen in Vlaanderen en België.

Sectie 4 beperkt zich tot het beschrijven van een aantal authentieke gegevensbronnen en verplicht te raadplegen externe gegevensbronnen in Vlaanderen. Sectie 5 bespreekt de knelpunten en problemen ten aanzien van de governance van het organiseren van en werken met authentieke gegevensbronnen, alsook het opzetten van stelsels van (interbestuurlijke) authentieke gegevensbronnen en formuleert enkele aandachtspunten met het oog op een goed (interbestuurlijk) beheer. Sectie 6 concludeert.

## 4. Resultaten

Authentieke gegevensbronnen zijn een essentiële schakel in de realisatie van een klantgerichte digitale overheid. Ze zorgen er in de eerste plaats voor dat burgers, bedrijven, organisaties en besturen maar één keer gegevens aan een overheidsniveau moeten afstaan. In de tweede plaats staan ze in principe garant voor gegevens van een hoge kwaliteit, waardoor de entiteiten die afnemer zijn van de authentieke gegevens en de diensten zich kunnen concentreren op hun kerntaken inzake publieke dienstverlening, maar ook hun bestaande dienstverleningsprocessen kunnen optimaliseren en innoveren.

Om een beter beeld te krijgen van de governance van authentieke gegevensbronnen hebben we in de eerste plaats de bestaande toepassingsgebieden in kaart gebracht. Daarbij hadden we aandacht voor de definities van authentieke gegevensbronnen of hieraan gerelateerde begrippen, de procedures om als authentieke gegevensbron erkend te worden en de gehanteerde criteria, meer bepaald de verplichtingen op het vlak van toegang en gebruik, het melden van fouten, onnauwkeurigheden, onvolledigheden en onjuistheden, alsook de ontsluiting van de gegevensbronnen via de dienstenintegrator.

Hoewel het gebruik van authentieke gegevensbronnen door ieder bestuursniveau onderschreven wordt, blijft de uitwerking van een stelsel van (interbestuurlijke) authentieke gegevensbronnen een van de grote uitdagingen binnen de transformatie naar een digitale overheid. Omdat alle bestuursniveaus afhankelijk zijn van elkaar om het éénmaligheidsbeginsel (*once only*) te realiseren, maar tegelijkertijd ieder in het kader van de eigen bevoegdheden en autonomie zelf instaat voor het aanwijzen van authentieke gegevensbronnen, is er een complex geheel ontstaan van expliciete, impliciete en de facto (authentieke) gegevensbronnen. Ook in Vlaanderen zijn er verschillende groepen van instanties te onderscheiden die van verschillende categorieën van gegevensbronnen verplicht gebruik moeten maken.

In de tweede plaats bekeken we de tot 2019 vijf authentieke gegevensbronnen op Vlaams niveau en daarnaast twee verplicht te raadplegen externe gegevensbronnen. Enerzijds hadden we daarbij aandacht voor de rollen en functies van de instanties die betrokken zijn in de inzameling, validatie, beheer en terbeschikkingstelling van de gegevens. Anderzijds keken we naar een aantal governance aspecten, waaronder de formele coördinatiestructuren, de beheersafspraken en de financiering.

Hoewel iedere gegevensbron haar eigen ontstaansgeschiedenis, context en specifieke vraagstukken kent, kunnen we samen met het eerste deel van het onderzoeksrapport een aantal gezamenlijke knelpunten en problemen identificeren. Deze leiden tot de formulering van een aandachtspunten voor de governance van authentieke gegevensbronnen en de implementatie van het éénmaligheidsbeginsel. Op basis daarvan formuleren we vier beleidsaanbevelingen:

1. Vereenvoudig de (interbestuurlijke) regelgevende kaders in verband met (authentieke) gegevensbronnen maximaal vanuit het perspectief van de klant. Pas indien nodig het Intergouvernementeel E-government Samenwerkingsakkoord van 26 augustus 2013 aan.
   - Doe dit met het oog op het bereiken van juridische interoperabiliteit, met afstemming over de definities, criteria, en verplichtingen.
   - Voorzie voldoende tijd voor de implementatie van nieuwe wetgeving in de processen van de gegevensinitiatoren, beheerders, gegevensafnemers en eindgebruikers.
   - Gebruik de term 'authentiek' enkel voor gegevens of gegevensbronnen die op basis van de gepaste regelgeving als authentiek werden erkend, wat kan bijdragen aan het creëren van het nodige vertrouwen van de gegevensafnemers.
   - Vereenvoudig in dat kader ook de verschillende interbestuurlijke overlegstructuren zodat de noodzakelijke formele coördinatie gestroomlijnder kan verlopen.
   - Werk op basis daarvan een concrete gecoördineerde visie uit over het algemene gebruik van data binnen de overheid, over de toepassingsgebieden heen met beperkte maar duidelijke beleidsprioriteiten (bijvoorbeeld ten aanzien van interoperabiliteit). Gelet op budgettaire restricties kan men er voor authentieke gegevensbronnen voor opteren om interbestuurlijk eerst te focussen op de koppeling van gegevens die het meest gebruikt worden over alle overheidsniveaus heen.
2. Wees transparant.
   - Over welke instanties en organisaties welke data verzamelt, beheert, gebruikt en zou moeten gebruiken. Start van een makkelijk raadpleegbaar (interbestuurlijk) overzicht voor instanties over wie over welke gegevens beschikt.
   - Publiceer naast technische specificaties over de inhoud van de data en de terbeschikkingstelling ook kwaliteitsspecificaties met de te verwachten actualiteit, nauwkeurigheid en volledigheid van de gegevens, alsook de wijze waarop de beheerder de inhoudelijke validatie organiseert.

3. Maak gebruik van een mix van coördinatie-instrumenten om tot een effectief gebruik te komen, het éénmaligheidsbeginsel te implementeren en de vereiste kwaliteit van de gegevens waar nodig te verbeteren.
   - Vertrek vanuit het opbouwen van vertrouwen door rekening te houden met de klantbehoeften en het maken van gezamenlijk gedragen afspraken. Doe dit zowel formeel in de coördinatiestructuren als informeel, op het niveau van de governance van één authentieke gegevensbron tussen gegevensinitiatoren, gegevensbeheerder, gegevensafnemers en eindgebruikers, alsook op het niveau van de governance over de authentieke gegevensbronnen heen.
   - Maak duidelijke afspraken met de gegevensinitiatoren in termen van kwaliteit en beschikbaarheid.
   - Voorzie in een getrapt verplicht gebruik, gefaseerd over de tijd en categorieën van eindgebruikers, gekoppeld aan sensibilisering en ondersteuning op maat van de gegevensafnemers en de eindgebruikers.
   - Voer een *comply or explain* principe in voor het gebruik van gegevens, in samenhang met de kwaliteitsspecificaties en pas een effectieve handhaving van de verplichtingen toe.
   - Valideer de kwaliteitsspecificaties periodiek door een onafhankelijke instantie die niet betrokken is in het beheer van de authentieke gegevensbron.
   - Voorzie in *good practices* voor de governance van een authentieke gegevensbron, op het vlak van beheersafspraken met de gegevensinitiatoren, het organiseren van gebruikerscomités enz.
4. Data zijn één van de grondstoffen van iedere overheid. Voorzie daarom in een financiering die de beleidsdoelstellingen volgt.
   - Baseer de financiering ten eerste op het principe van de kosteloze terbeschikkingstelling, dat er anders toe kan leiden dat instanties geen gebruik zullen maken van authentieke gegevensbronnen.
   - Voorzie daarnaast in voldoende financiering voor het kunnen nakomen van de verplichtingen als authentieke gegevensbron en de ontsluiting van gegevensbronnen in het kader van hergebruik, zonder dat de kerntaken van de gegevensbron naar de eigen organisatie daarmee in het gedrang komen.
   - Trek verder voldoende middelen uit voor de transitie naar een authentieke gegevensbron en de stelselwerking, waar de dienstenintegratoren ook een centrale rol in vervullen.

# DANKWOORD

Graag willen we deze ruimte gebruiken om een aantal personen en organisaties te bedanken voor hun bijdrage aan het onderzoeksrapport. In de eerste plaats de huidige en voormalige leden van de begeleidingsgroep voor hun opmerkingen en tips.

In de tweede plaats willen we ook de geïnterviewde personen en organisaties van AHOVOKS, Informatie Vlaanderen, VLAIO, de KBO en het Rijksregister bedanken voor hun medewerking, het toestaan van face-to-face interviews, en het aanleveren van bijkomende beleidsdocumenten.

In het bijzonder willen we in de derde plaats enerzijds Natalie De Jaeger, Ziggy Vanlishout en Tom Callens bedanken voor de veelvuldige input, opmerkingen, reviews en doorverwijzingen. Anderzijds Frankie Schram en Maxim Chantillon van het Instituut voor de Overheid voor de input en tips.

# 1 INLEIDING[1]

Data zijn naast mensen en financiële middelen dé grondstof voor de overheid om te besturen (Brown & Toze, 2017). Een goed beheer van data is dan ook één van de basisvaardigheden of *capabilities* waarover een overheid moet beschikken. Ze is met name onontbeerlijk is om kwaliteitsvolle publieke dienstverlening te leveren en om haar doelstellingen te verwezenlijken (White, 2007). Digitalisering biedt enorme opportuniteiten – maar ook nieuwe uitdagingen – om een performant systeem van interbestuurlijke informatie-uitwisseling op te zetten (Dawes, 1996).

Het opslaan van gegevens in authentieke gegevensbronnen en het hergebruik hiervan in interbestuurlijke informatieprocessen is sinds het ontstaan van het beleidsthema dan ook één van de grote werven én een van de grote bouwblokken van een digitale overheid (zie bijvoorbeeld Janssen, Kampen, Rotthier & Utsi, 2002, p. 21; Zouridis & Thaens, 2003, p. 163). Centraal staat daarbij het **éénmaligheidsbeginsel** ofwel het *once only*-principe. Gebruikers (burgers, bedrijven, organisaties, maar ook besturen) moeten in dat geval slechts éénmaal gegevens afstaan aan een bepaalde instantie. Alle andere instanties moeten dan in beginsel op die gegevens(bron) (rechtstreeks of onrechtstreeks via een dienstenintegrator) een beroep doen om die gegevens te bekomen. Het inzamelen van gegevens zo dicht mogelijk bij de bron (waar de gegevens ontstaan, dan wel waar men voor het eerst in contact komt met de overheid) biedt in principe een goede basis voor de kwaliteit en actualiteit van de gegevens (Vlaams Parlement, 2008a, p. 10; De Bot, 2015, p. 536). De implementatie van het *once only*-principe kan leiden tot een aanzienlijke verbetering van de klantgerichtheid ten aanzien van burgers, bedrijven en (non-profit) organisaties via een daling van administratieve lasten (Kalvet, Toots, & Krimmer, 2018), maar ook door een effectiever beleid, bijvoorbeeld via de automatische toekenning van rechten (Deprest & Robben, 2003, p. 9). Besturen kunnen zich toeleggen op hun kerntaken, wat een efficiënter en effectiever beleid toelaat (Kalvet et al., 2018).

In Vlaanderen en België is de opslag van gegevens binnen het interbestuurlijk elektronisch gerealiseerd via de functionele opdeling van gegevens in decentraal beheerde (authentieke) gegevensbronnen (De Bot, 2015, pp. 216-220). Daarbij is één instantie bevoegd (of verantwoordelijk) voor de (oorspronkelijke en eenmalige) inzameling, validatie, beheer en terbeschikkingstelling van gegevens. Deze gegevens kunnen niet enkel hergebruikt kunnen worden binnen de overheid – al dan niet via een dienstenintegrator en met respect voor de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens –, maar ook buiten de overheid, bijvoorbeeld in de vorm van open data.

**Authentieke gegevensbronnen** zijn een subset van gegevensbronnen binnen de overheid. In principe beantwoorden ze aan hoge kwaliteitsvereisten op basis van een regelgevend kader (De Bot, 2015, p. 484). Door de hoge vereisten richten ze zich in de eerste plaats op basisgegevens die vaak nodig zijn binnen de overheid, zoals de naam, voornaam en hoofdverblijfplaats van natuurlijke personen, adressen, percelen, loon- en arbeidstijdgegevens (Europese Commissie, 2017, p. 31).

[1] Dit rapport is onderdeel van onderzoek uitgevoerd in het kader van het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing (2016 – 2020), gefinancierd door de Vlaamse overheid. De inhoud van deze bijdrage vermeldt de mening van de auteur(s) en niet deze van de Vlaamse overheid. Voor meer informatie: https://steunpuntbestuurlijkevernieuwing.be/.

Het bestuursdecreet (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.66) geeft de volgende definitie van authentieke gegevensbronnen. Het zijn: *"[...] de meest volledige, kwalitatief hoogstaande verzamelingen van gegevens die op elektronische wijze worden bijgehouden, en die voor de overheidsinstanties, [...], nuttig of noodzakelijk zijn bij de uitvoering van de taken van algemeen belang waarmee ze zijn belast of bij de uitvoering van de verplichtingen die op hen rusten."* (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.66, §1, eerste lid).

Aangezien authentieke gegevensbronnen in principe uniek zijn ten aanzien van bepaalde gegevens, moet hun organisatie bekeken worden in functie van de bevoegdheidsverdeling (De Bot, 2015, p. 651). Dit betekent dat besturen die resoluut willen inzetten op het éénmaligheidsbeginsel op elkaars gegevens een beroep moeten doen. Bij overlappende bevoegdheden die aanleiding kunnen geven tot het oprichten van meerdere gegevensbronnen is het bijgevolg aangewezen goede akkoorden over governance af te sluiten. Dit is bijvoorbeeld voorzien is in het kader van de omzetting van de *Infrastructure for Spatial Information in the European Community* (INSPIRE)-richtlijn (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2007), via het Samenwerkingsakkoord van 2 april 2010 (Federale Staat et al., 2010, art. 5, §2).

Authentieke gegevensbronnen kunnen dus gezien worden als gezamenlijk gebruikte generieke IT-voorzieningen, namelijk als een ecosysteem van data-bouwblokken van de digitale overheid die door één overheid worden opgezet en door meerdere hergebruikt.

De **verschillende bestuursniveaus** onderstrepen het belang van authentieke gegevensbronnen (zie bv. Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2018, p. 1577; De Croo, 2018, pp. 8-9). Het gebruik van authentieke gegevensbronnen was ook één van de speerpunten bij het implementeren van de conceptnota Vlaanderen Radicaal Digitaal (VRD) (Informatie Vlaanderen, 2016). De Vlaamse minister-president (anno 2019) benadrukt in zijn beleidsnota ICT en Facilitair Management opnieuw het belang van authentieke gegevensbronnen, basisregisters en interoperabele data (Jambon, 2019, pp.4-5).

De functionele opdeling van gegevens in decentraal bijgehouden authentieke gegevensbronnen is steeds een centraal punt geweest van de intergouvernementele samenwerkingsakkoorden e-government van 2001, 2006 en (het huidige van) 2013 (Federale Staat et al., 2001, 2006; Federale Regering, et al., 2013). Zo spreekt het Samenwerkingsakkoord van 26 augustus 2013 over "*het eenmalig inzamelen en maximaal hergebruiken van gegevens door gebruik te maken van authentieke gegevensbronnen*" (Federale Regering et al., 2013, art. 3, 2.).

Op het federale niveau zijn er formeel geen authentieke gegevensbronnen, maar zijn het Rijksregister van de natuurlijke personen (Rijksregister) (Nationaal Parlement, 1983), de Kruispuntbankregisters en de sociale gegevensbanken in het netwerk van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ) (KSZ-wet, Nationaal Parlement, 1990) en de Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO) (Federaal Parlement, 2013a) wel belangrijke impliciete authentieke gegevensbronnen die op het federale niveau en de andere bestuursniveau veelvuldig worden hergebruikt (Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (CBPL), 2012, randnr. 4; De Bot, 2015, p. 457).

In Vlaanderen staat de "*eenmalige aangifte van gegevens*" sinds 2004 op de politieke agenda (Vlaamse Regering, 2004, p. 14). Vlaanderen heeft lang ingezet op een tweesporenbeleid, met langs de ene kant de governance van geografische gegevens en langs de andere kant dat van persoons- en bedrijfsgegevens. Dit is het gevolg van de vroege samenwerking tussen Vlaamse instanties op het vlak van geografische gegevensdeling. Een eerste vermelding voor de gestructureerde uitwisseling van gegevens in Vlaanderen komt in 1999 in het regeerakkoord van regering Dewael (Vlaamse Regering, 1999, p. 63).

Het vermeldt met name het Ondersteunend Centrum (Geografisch) Informatie Systeem Vlaanderen (OC GIS-Vlaanderen), dat sinds 1995 als afdeling binnen de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) was opgericht om de uitwisseling van geografische gegevens tussen instanties te stroomlijnen. Dit initiatief werd decretaal verankerd door het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen in 2000, dat ook de lokale besturen betrok en begrippen als referentiebestanden en themabestanden introduceerde. Zij kunnen als voorlopers van de huidige authentieke geografische gegevensbronnen in Vlaanderen kunnen aanzien worden (Vlaams Parlement, 2000b). Het huidige samenwerkingsverband Geografische Data-Infrastructuur (GDI)-Vlaanderen vernieuwde de governance van geografische gegevens in 2009 (Vlaams Parlement, 2009c) en bood tot 2018 de basis om authentieke geografische gegevensbronnen te benoemen.

Op het vlak van persoons- en bedrijfsgegevens zorgde de oprichting van de Coördinatiecel Vlaams e-government (CORVE) en de ontwikkeling van het MAGDA-platform[2] (Vlaamse Regering, 2005a) voor een doorbraak in verband met het organiseren en faciliteren van de gegevensuitwisseling. Niet alleen vanuit Vlaamse en lokale instanties met onder andere belangrijke federale gegevensbronnen, maar ook tussen Vlaamse en lokale instanties onderling.

Het Vlaams beleid legde binnen het kader van het toenmalige Vlaamse Integratie Platform (VIP) ook een nadruk op de verrijking van de KBO met federale en Vlaamse gegevens binnen de Verrijkte Kruispuntbank van Ondernemingen (VKBO) en de integratie van verscheidene federale en Vlaamse gegevensstromen ten aanzien van persoonsgegevens via de Vlaamse Kruispuntbank Personen (VKBP) (Bourgeois, 2006, p. 18).

Het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (Vlaams Parlement, 2008b) gaf uiteindelijk vorm aan een formeel wettelijk kader voor de organisatie van het Vlaamse elektronische bestuurlijke gegevensverkeer en de controle op de gegevensuitwisseling (CBPL, 2008a, randnr. 2), met de mogelijkheid om authentieke gegevensbronnen aan te wijzen, die verplicht te gebruiken waren voor Vlaamse instanties (Vlaams Parlement, 2008b, gearchiveerde versie 1, art. 3, eerste lid). Naast de formele aanwijzing van de hierboven vernoemde federale gegevensbronnen als authentieke gegevensbronnen heeft men op basis van het decreet later ook de Leer- en Ervaringsbewijzendatabank (LED) als authentieke gegevensbron aangewezen (Vlaamse Regering, 2017c).

Op initiatief van het Vlaamse regeerakkoord in 2014 (Vlaamse Regering, 2014, p. 40), en ondersteund door de overkoepelende conceptnota VRD (Vlaamse Regering, 2015a) vond een juridische en organisatorische vereenvoudiging plaats van de (digitale) Vlaamse overheid die ook zijn weerslag had op de organisatie en governance van de authentieke gegevensbronnen.

Op het vlak van digitale overheid, informatiebeleid en ICT leidde dit tot een nieuwe governance. Op juridisch vlak tot een consolidatie van verschillende wetgeving, de verschillende definities en procedures binnen het bestuursdecreet van 7 december 2018 (Vlaams Parlement, 2018c) en op organisatorisch vlak tot de consolidatie naar de agentschappen Informatie Vlaanderen en Het Facilitair Bedrijf, en een nieuwe coördinatiestructuur via het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid (stuurorgaan) (Vlaams Parlement, 2016b). Vlaanderen streeft ernaar om niet alleen een stelsel van (interbestuurlijke) authentieke gegevensbronnen op te zetten, maar daarbinnen ook een stelsel van Vlaamse basisregisters, ofwel een stelsel van geconnecteerde en samenwerkende basisregisters en (authentieke) informatiebronnen (Informatie Vlaanderen, 2019a, p. 14).

[2] MAximale GegevensDeling tussen Administraties en agentschappen

Ook op Europees niveau zet men in op het creëren van geharmoniseerd kader voor gegevensuitwisseling. Dit uitte zich onder meer al in de INSPIRE-richtlijn (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2007) voor geografische gegevens en hun omzetting op het nationale en regionale bestuursniveau. Via het *European Interoperability Framework* (EIF) – dat een richtinggevend document is binnen het onderdeel van het *Interoperability solutions for European public administrations* (ISA$^2$) e-government programma van de Europese Commissie (Europese Commissie, 2016; Wouters & Crompvoets, 2018) – wordt ingezet op het realiseren van een kader voor interoperabiliteit[3] en een geïntegreerde dienstverlening. Daarin begrepen is het werken met zogenoemde *base registries* of *authoritative sources of information* (Europese Commissie, 2017, p. 30).

De organisatie van een gedegen interbestuurlijk gegevensverkeer dat onder meer klantgericht, efficiënt, effectief en transparant is **noodzaakt een duidelijk beleidskader** (Dawes, 1996), gericht op coördinatie en governance, met langs de ene kant aandacht voor interoperabiliteit op juridisch, organisatorisch, semantisch en technisch vlak, maar langs de andere ook afspraken over het financiële plaatje en een beleid omtrent de beveiliging van gevoelige gegevens. Met andere woorden, het vereist niet enkel een substantiële samenwerking op het vlak van ICT, maar bovenal organisatorische samenwerking tussen instanties op alle bestuursniveaus (Scholl & Klischewski, 2007; Van Cauter, Snoeck, Crompvoets & Voets, 2014, p. 10). Samenwerking wordt ook door de OESO (2008, p. 18) naar voren geschoven. Daar spreekt men (onder andere) van 'een gedeeld beheersmodel voor authentieke databases' als een prioritair interbestuurlijk project.

Bij de uitwerking van het principe om met authentieke gegevensbronnen te werken heeft iedere overheid eigen accenten gelegd. Dit resulteerde in verschillende **definities** (Van Cauter et al., 2013b, p. 53) en toepassingsgebieden. Sommige overheden spreken van (een combinatie van) onder meer authentieke bronnen, authentieke gegevensbronnen of authentieke gegevens. Sommige definities slaan op het niveau van de databank en andere op het niveau van de organisatie. Bovendien beschouwd men sommige gegevensbronnen van een externe overheid of buiten de overheid soms de jure of de facto als authentiek, zonder dat aan die gegevens dezelfde vereisten zijn verbonden.

Daarenboven maakt men gebruik van andere **erkenningsprocedures** (of aanwijzingsprocedures) met verschillende selectiecriteria. Dumortier en Vandezande (2010, p. 8) stellen dat het uitblijven van eenduidige (en transparante) criteria op verschillende bestuursniveaus een belangrijke impact heeft op de beoordeling van de betrouwbaarheid van de gegevens. Dit leidt volgens de auteurs tot een noodzakelijke veronderstelling van de correctheid van de gegevens. Indien dit niet het geval is, dan kan dit leiden tot het oprichten van eigen gegevensbronnen, waardoor het éénmaligheidsbeginsel dode letter blijft.

**Andere aandachtspunten** die werden geïdentificeerd situeren zich op het vlak van verschillende noden op het vlak van informatiemodellering en informatievereisten tussen beheerders van authentieke gegevensbronnen en de gebruikers (Deprest & Robben, 2003, p. 7; Kalvet et al., 2018), de bruikbaarheid van de gegevensbron (zoals de ontsluiting, openbaarheid en beschikbaarheid) (VTC, 2017a, randnr. 8), de samenhang met andere gegevensbronnen en de geïntegreerde opslag van gegevens in meerdere gegevensbronnen (CBPL, 2009b, randnr. 24).

[3] Interoperabiliteit slaat op het vermogen van organisaties om naar gezamenlijk afgebakende en bevorderlijke doelen toe te werken (Europese Commissie, 2010; Wouters & Crompvoets, 2018, p. 13).

Van Cauter et al. (2013b, pp. 54-56) voegen daar het ontsluiten van de authentieke gegevensbronnen via herbruikbare diensten, de weerslag van veranderingen op de business processen van de afnemers, het financieringskader, het al dan niet hanteren van kopieën van authentieke gegevensbronnen en de zware juridische, technische, organisatorische en financiële vereisten om authentieke gegevensbronnen op te zetten en te onderhouden aan toe. Dit laatste houdt dan niet enkel verband met de authentieke gegevensbron, maar ook met de gegevensinitiatoren die de gegevensbronnen voeden (Dewaele et al., 2014).

Aangezien overheden steeds meer informatie met elkaar delen en van elkaar afhankelijk zijn, is vertrouwen tussen gegevensinitiatoren, beheerders en afnemers ten aanzien van de kwaliteit, betrouwbaarheid en veiligheid van de gegevens van essentieel belang (Luna-Reyes, Gil-Garcia, & Cruz, 2007). Authentieke gegevensbronnen, die op basis van een transparant en afdwingbaar kader worden georganiseerd bieden daartoe een eerste garantie, evenals het betrekken van de afnemers in de governance.

De doelstellingen van de verschillende regeringen (over meerdere bestuursperioden) en de tijdsgeest nopen tot meer samenwerking tussen de overheden op het vlak van informatiemanagement, van lokaal tot Europees niveau (Europese Commissie, 2017, p. 4). Dit uit zich niet alleen in het realiseren van het éénmaligheidsbeginsel. Het speelt ook een rol bij het automatiseren van business processen of het oprichten en gebruiken van datawarehouses en andere analyses op basis van (o.a.) big data en Artificiële Intelligentie (AI). Bouckaert en Crompvoets (2016) stellen bovendien dat we evolueren van een overheidsadministratie waarin organisaties elk afzonderlijk databanken organiseren naar een netwerk van (publieke en private) databanken waarrond administraties zich organiseren.

Hoewel er tot nu toe in hoofdzaak gegevens uitgewisseld worden van het federale niveau naar de Gemeenschappen, Gewesten en lokale overheden, kunnen we verwachten dat de toenemende digitalisering (en eventueel toekomstige staatshervormingen) er voor zullen zorgen dat er meer gegevens tussen alle niveaus (maar ook buiten de overheid) worden uitgewisseld en dat er bijgevolg ook een grotere noodzaak is aan een goede governance (De Bot, 2015, pp. 654-655).

Nog meer dan voorheen is er bijgevolg nood aan coördinatie om het potentieel van de elektronische inzameling, validatie, beheer en terbeschikkingstelling van gegevens uit authentieke gegevensbronnen te verzilveren. Dit geeft aanleiding tot volgende twee onderzoeksvragen, met telkens specifieke deelonderzoeksvragen:

*(1) Wat zijn de authentieke gegevensbronnen en hun scope?*
   *a. Wat zijn authentieke gegevensbronnen?*
   *b. Welke zijn de authentieke gegevensbronnen?*
   *c. Wat zijn de knelpunten en problemen?*
*(2) Wat zijn aandachtpunten voor een goed (interbestuurlijk) beheer van authentieke gegevensbronnen?*

De eerste onderzoeksvraag bevat een beschrijving van de huidige (belangrijkste) authentieke gegevensbronnen, alsook de verschillende definities en begrippen, de governance en de knelpunten en problemen. De doelstelling omhelst om een breed overzicht te krijgen van de governance van de authentieke gegevensbronnen en hun interbestuurlijk gebruik en beheer.

De tweede onderzoeksvraag vertrekt van de noodzaak aan een goede samenwerking ten gevolge van de toenemende interbestuurlijke gegevensuitwisseling en formuleert aandachtspunten voor een goed interbestuurlijk gegevensverkeer.

In de volgende secties trachten we op deze onderzoeksvragen een antwoord te formuleren. Sectie 2 bevat het methodologisch kader dat binnen het onderzoeksrapport gehanteerd wordt, met aandacht voor de inventarisatie van de authentieke gegevensbronnen via het mappinginstrument voor digitale overheden (Wouters & Crompvoets, 2018). Sectie 3 gaat enerzijds in de op de context van het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer waarbinnen authentieke gegevensbronnen opereren (3.1). Anderzijds wordt het landschap aan authentieke gegevensbronnen geschetst (3.2). Sectie 4 beschrijft de door Vlaanderen erkende authentieke gegevensbronnen, met aandacht voor de organisatie van de authentieke gegevensbron en de governance, specifiek ten aanzien van de juridische en organisatorische aspecten. In sectie 3 wordt de tweede deelonderzoeksvraag algemeen behandeld en in sectie 4 specifiek benaderd ten aanzien van de overheden in Vlaanderen. De contextualisering en beschrijving van de authentieke gegevensbronnen laat toe om in de bespreking in sectie 5 de overige (deel)onderzoeksvragen te beantwoorden. Sectie 6 bevat de conclusie.

# 2 ONDERZOEKSKADER

Binnen deze sectie stellen we het onderzoekskader op om de authentieke gegevensbronnen te beschrijven en te bespreken. Eerst gaat het theoretisch kader (2.1) in op '*digital information infrastructures*' (digitale informatie-infrastructuren) en hun governance van Klievink, Bharosa en Tan (2016), dat we koppelen aan het conceptuele model dat we eerder opstelden in het rapport over digitale facturatie (Wouters & Crompvoets, 2019a). Dit laat ons toe om ten eerste de elementen van de organisatie en governance van authentieke gegevensbronnen te vatten in de beschrijving en bespreking, die we verder in kaart brengen op basis van het mappinginstrument voor digitale overheden (2.2). Ten tweede helpt het theoretisch kader om mogelijke knelpunten en problemen te kaderen, alsook ten derde aandachtspunten uit de literatuur te formuleren voor een goed (inter)bestuurlijk beheer. Het methodologisch kader (2.3) gaat dieper in op de methode die we toepassen om de authentieke gegevensbronnen te onderzoeken.

## 2.1 THEORETISCH KADER

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden maken we in dit rapport gebruik van het concept van informatie-infrastructuren om het ecosysteem van informatiesystemen, standaarden, wetgeving, organisaties, coördinatiestructuren enz. die betrokken zijn bij de inzameling, uitwisseling en ontsluiting van (authentieke) gegevens of het opzetten van (authentieke) gegevensbronnen te onderzoeken. Klievink, Bharosa en Tan (2016) omschrijven twee onderdelen: de informatie-infrastructuur en de governance van de informatie-infrastructuur. Zij vormen twee zijden van 'platform governance'. Ze koppelen beide aan elkaar door een informatie-infrastructuur als een socio-technisch construct te beschouwen, wiens ontwikkeling beïnvloedt worden door een samenspel van technologie, gebruikers, leveranciers en beleidsmakers (Janssen, Chun, & Gil-Garcia, 2009; Klievink et al., 2016, p. 68). In het onderzoeksrapport maken we verder gebruik van dit onderscheid tussen 'digitale informatie-infrastructuren' en hun 'governance'.

Het netwerk van authentieke gegevensbronnen, zowel vanuit het perspectief van één authentieke gegevensbron als het geheel van authentieke gegevensbronnen, de gegevensuitwisseling en de dienstenverlening naar verscheidene klanten kan gekenmerkt worden als een *digital information infrastructure* (digitale informatie-infrastructuur), die een vorm van *digital government infrastructure* (digitale overheidsinfrastructuur) zijn (Janssen et al., 2009). Dit zijn volgens de auteurs heterogene systemen die bestaan uit een geheel van interdependente en met elkaar verbonden componenten die de grenzen van organisaties overstijgen en die doorheen de tijd evolueren door een samenspel tussen technologieën, gebruikers, leveranciers en beleidsmakers (Klievink et al., 2016, p. 68). De totstandkoming van een informatie-infrastructuur vindt plaats binnen een informatie ecosysteem, dat het geheel van interdependente actoren binnen en buiten de overheid omvat waarin data gegenereerd, uitgewisseld en ingezet wordt, net als de betrokken processen, organisaties, technologieën, IT-systemen enz. (Cortada, 2018). Een digitale informatie-infrastructuur is meer bepaald een manier waarop men (een deel van) het informatie ecosysteem ordent.

Digitale informatie-infrastructuren hebben, net als andere bouwblokken van een digitale overheid, nood aan governance om om te gaan met de coördinatieproblemen waarmee ze geconfronteerd worden (Klievink & Janssen, 2010). Governance betreft in dit geval de structurele governance, wat volgens Bannister en Connolly (2012) slaat op onder meer de verdeling van bevoegdheden tussen actoren en hun onderlinge relaties, de coördinatiestructuren waarin ze opgenomen zijn en de betrokken wetgeving. Voorbeelden bij de organisatie van authentieke gegevensbronnen zijn overeenstemming over de gegevens die in de gegevensbron worden opgeslagen (alle gegevens in verband met het informatie-type waarvoor de gegevensbron als authentiek wordt erkend of een deel daarvan), het datamodel, de interfaces die worden gebruikt bij de inzameling en de ontsluiting, de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de gegevensinitiatoren en de gegevensbeheerder (*infra, subsectie 3.1.3*), het validatieproces voor ingezamelde gegevens, kwaliteitsgaranties, de financiering of processen om fouten of onvolledigheden te melden.

De socio-technische aard van infrastructuren maakt dat het geheel van de IT-systemen nauw verbonden is aan de specialisatie van de rollen en functies over de betrokken actoren heen (Klievink et al., 2016). In het kader van authentieke gegevensbronnen gaat het dan bijvoorbeeld over de organisaties die betrokken zijn bij de inzameling, validatie, beheer en terbeschikkingstelling (De Bot, 2015).

Bekkers (2009) identificeert in het kader van de governance van informatie-infrastructuren vier soorten overeenkomsten die nodig zijn om een flexibele informatie-infrastructuur tot stand te brengen: politieke en administratieve (overeenstemming over de doelstellingen, de scope en de autonomie van de betrokken organisaties), technologische (de definities van gegevens, afstemming over de manier waarop ICT ingezet wordt en gecoördineerd wordt), economische (de verdeling van de kosten en baten) en juridische (rechten en plichten van de betrokken actoren, en de bescherming van fundamentele rechten).

Tiwana, Konsynski, en Bush (2010) kijken naar drie dimensies van de governance van digitale informatie-infrastructuren: (1) de structuur van de beslissingsrechten, met name wie bevoegd is voor wat er op het platform komt, uit welke componenten het platform bestaat en hoe het platform evolueert; (2) de controlemechanismen die leiden tot een gecoördineerd gedrag door de betrokken actoren; en (3) het eigenaarschap van een informatie-infrastructuur.

De verdeling van de beslissingsrechten (1) slaat op wie in welk geval bevoegd is voor het nemen van welke beslissingen en wie wanneer betrokken is. Volgens Tiwana et al. (2010) zal er steeds een bepaalde mate van decentralisatie zijn afhankelijk van het thema waarop de beslissingsrechten van toepassing zijn. In de context van authentieke gegevensbronnen slaat dit zowel op de beslissingen die genomen worden bij de coördinatie van een specifieke authentieke gegevensbron als voor de aansturing van gemeenschappelijke onderwerpen over alle authentieke gegevensbronnen heen.

De controlemechanismen (2) zijn de formele en informele mechanismen die de beheerder van een informatie-infrastructuur inzet om de actoren tot een gewenst gedrag aan te zetten. De auteurs onderscheiden enerzijds twee soorten formele mechanismen: (i) output controle, waarbij de beheerder criteria gaat voorschrijven op welke wijze outputs moeten gegenereerd worden en hoe deze geëvalueerd worden, en (ii) proces controle, dat de methodes waarop data ingezameld, bewaard en ontsloten moeten worden bevat. Klievink et al. (2016) voegen hier ook input controle (iii) aan toe, dat gaat over wat er binnen de informatie-infrastructuur moet opgenomen worden. Formele mechanismen kunnen in meer of mindere mate vertaald worden in bijvoorbeeld (afdwingbare) beheersafspraken tussen de beheerder en de betrokken stakeholders. Informele mechanismen berusten anderzijds op het creëren van vertrouwen en gezamenlijke waarden. Deze dimensie van governance valt samen met de coördinatie-instrumenten in de governance literatuur (zie onder andere Bouckaert, Peters, & Verhoest, 2010).

Het eigenaarschap van een informatie-infrastructuur (3) gaat over hoeveel partijen eigenaar zijn van de data en de gegevensbron en wie betrokken is in het beheer ervan (Tiwana et al., 2010).

We passen de informatie-infrastructuur en de governance van de informatie-infrastructuur in binnen het conceptuele kader dat we eerder in Wouters & Crompvoets (2019a) opstelden. Samengevat stelt dit kader dat de mate van klantgerichte dienstverlening het resultaat is van het samenspel tussen de organisatie van de bouwblokken die samen voor de digitale publieke dienstverlening zorgen en de governance ervan. Dit samenspel wordt afgebakend en mee vormgegeven door een complexe context die onder meer de institutionele setting bevat. Binnen het conceptuele kader vallen informatie-infrastructuur en governance samen met respectievelijk de organisatie van de publieke dienstverlening en de governance van de digitale publieke dienstverlening.

Als we authentieke gegevensbronnen benaderen doorheen de conceptuele kaders en beschouwen vanuit de onderzoeksvragen, dan verkrijgen we twee analyse-eenheden binnen het kader van dit onderzoeksrapport. In de eerste plaats is er de eenheid van de individuele authentieke gegevensbron, zowel op het niveau van de informatie-infrastructuur als de governance. In de tweede plaats is er de governance over de authentieke gegevensbronnen heen. Dit betekent dat we vooral kijken naar de kant van de inzameling, opslag en terbeschikkingstelling van de gegevens en minder naar de voorwaarden om ze succesvol in een geïntegreerde dienstverlening in te zetten. Op het vlak van de terbeschikkingstelling is er een zeer uitgebreide literatuur, met studies als Dawes, Cresswell, en Pardo (2009), Yang en Maxwell (2011) en Wang (2018) die een overzicht geven van de factoren die inter-organisatorische data-uitwisseling ondersteunen of tegenwerken.

De verdere structuur van het onderzoeksrapport reflecteert deze indeling. Eerst komen een aantal governance aspecten over de individuele authentieke gegevensbronnen heen aan bod in subsectie 3.2 voor de regionale en federale overheden in België en subsectie 4.1 voor Vlaanderen. Daarna kijken we naar de gezamenlijke organisatie en governance van zeven authentieke gegevensbronnen en verplicht te raadplegen externe gegevensbronnen in Vlaanderen in subsectie 4.2.

## 2.1 INVENTARISATIE VIA HET MAPPINGSINSTRUMENT VOOR DIGITALE OVERHEDEN

De gestructureerde beschrijving en cartografie van de authentieke gegevensbronnen verloopt via het mappinginstrument voor digitale overheden (Wouters & Crompvoets, 2017, 2018), waarbij op gelijkaardige wijze ten aanzien van digitale facturatie (Wouters & Crompvoets, 2019a) en de Vlaamse dienstenintegrator (Wouters & Crompvoets, 2019b) de authentieke gegevensbronnen beschreven worden en in kaart gebracht, met abstractieniveaus en invalshoeken toegespitst in functie van de doelstellingen van het onderzoeksrapport (vervat in de onderzoeksvragen).

Het mappinginstrument steunt op verscheidene soorten bronnen, waaronder ten eerste *The Open Group Architecture Framework* (TOGAF) (The Open Group, 2011), ten tweede het *European Interoperability Framework* (EIF) (versie 1.0 en versie 2.0) (Europese Commissie, 2010; 2017) en de *European Interoperability Reference Architecture* (EIRA) (versie 1.1.1 en versie 2.1.0) (Europese Commissie, 2016; 2018), en ten derde wetenschappelijke literatuur binnen het vakgebied van de e-government en *information systems management* (Wouters & Crompvoets, 2018).

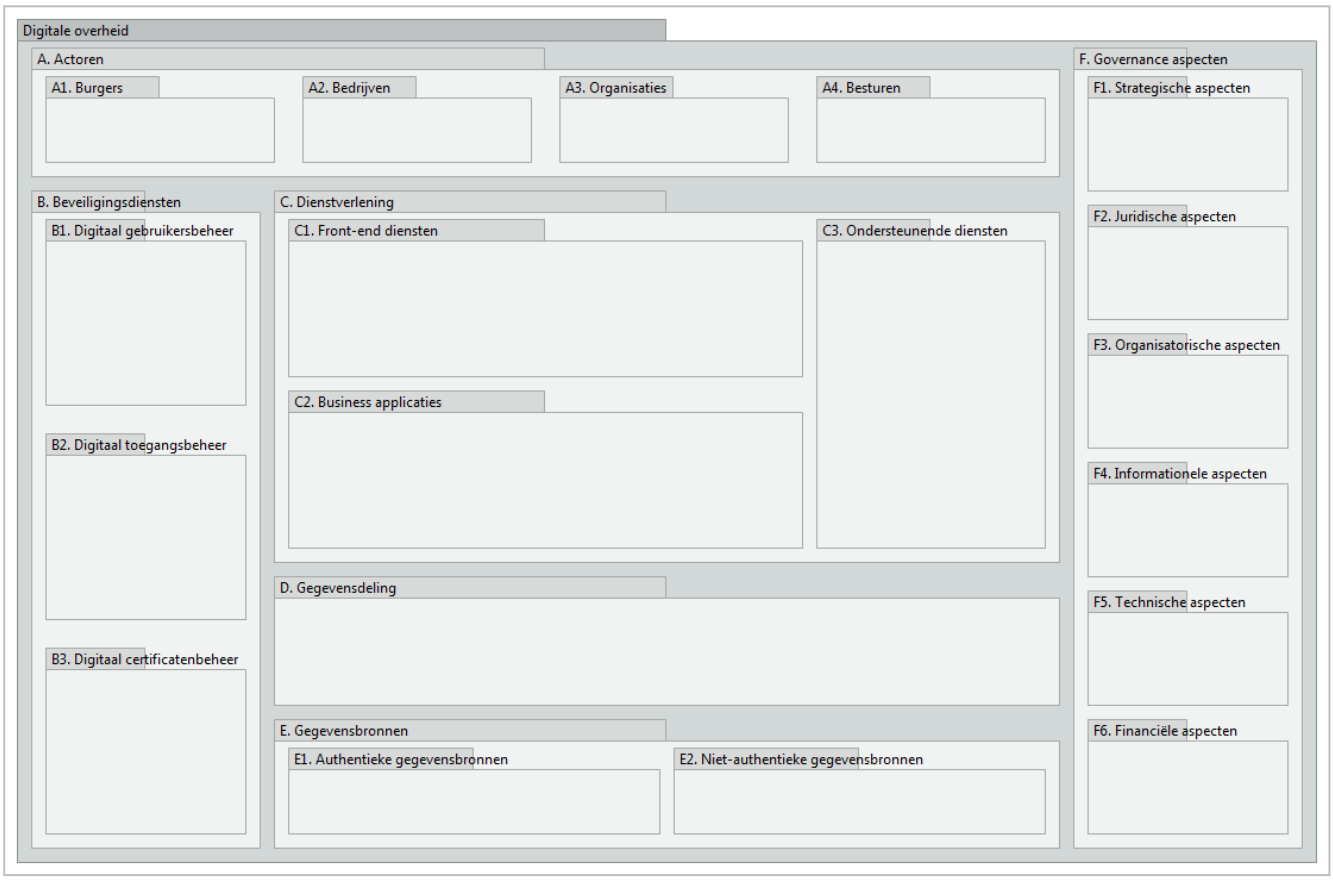
De cartografie maakt abstractie van de digitale overheid door haar in te delen in bouwblokken. Volgend op eerder onderzoek zijn bouwblokken "*een (mogelijk herbruikbare) component [...] die business, IT of architectuur capabilities (vaardigheden) heeft en die samen met andere bouwblokken architecturen of oplossingen kunnen opleveren*" (Wouters & Crompvoets, 2018, p. 19).

Dit leidt tot een indeling van de digitale overheid in 6 clusters (A-E) met in totaal 18 deelclusters, weergegeven in figuur 2.1, die zich verhouden tot de actoren in het kader van de digitale overheid (A), zoals burgers, bedrijven, organisaties en besturen. Zij kunnen rollen op zich nemen zoals de gebruiker van publieke diensten, de aanbieder van gegevens en kernactoren ten aanzien van de ontwikkeling van de digitale overheid (Wouters & Crompvoets, 2018, p. 23). De IT-voorzieningen slaan op de beveiligingsdiensten (B), de front-end diensten, business applicaties en ondersteunende diensten (C), de IT-voorzieningen betrokken in het uitwisselen van gegevens (D) en de gegevensbronnen (E). Governance aspecten (F) kunnen strategisch, juridisch, organisatorisch, informationeel, technisch en financieel van aard kunnen zijn.

Via de inventarisatie- en visualisatietool Archi (Beauvoir, 2019) die een beroep doet de architectuur modelleertaal ArchiMate (The Open Group, 2017), kan het mappinginstrument een visuele inventaris opstellen, waaraan een tekstuele beschrijving gekoppeld is. De ArchiMate elementen en hun onderlinge relaties die in het onderzoeksrapport worden gebruikt om de bouwblokken te modelleren, staan beschreven in tabellen A.1 en A.2 in annex 1 (*infra*).

Het mappinginstrument wordt binnen subsectie 3.1.3 (*infra*) toegepast ten aanzien van de organisatie en governance van een authentieke gegevensbron.

Figuur 2.1 Overzicht van de indeling van de bouwblokken van de digitale overheid in clusters en deelclusters (Wouters & Crompvoets, 2018)



## 2.2 METHODOLOGISCH KADER

De onderzoeksaanpak bestaat uit een casestudy van anno 2019 alle 5 door Vlaanderen erkende authentieke gegevensbronnen en twee door Vlaamse en lokale instanties verplicht te raadplegen externe gegevensbronnen. Ze berust op een multimethode kwalitatieve methodologische keuze en bevat een triangulatie tussen (1) verkennende interviews met kernspelers binnen de organisatie van de digitale overheid, (2) een bronnenanalyse van beleidsdocumenten, wet- en regelgeving en de wetenschappelijke literatuur; alsook (3) een dataverzameling bij de zeven authentieke gegevensbronnen via diepte-interviews.

De onderzoeksfilosofie is pragmatisch. Ze is gericht op het aanpakken van enkele specifieke onderzoeksvragen binnen de organisatie van authentieke gegevensbronnen, die zelf onderdeel zijn van de organisatie van de gegevensuitwisseling binnen de overheid.

De onderzoeksaanpak van het rapport is grotendeels inductief. Hoewel het interbestuurlijk en inter-organisatorisch uitwisselen van informatie binnen de overheid een belangrijk thema in de e-government literatuur is (Pardo & Tayi, 2007), zijn de implicaties van de organisatie en governance van authentieke gegevensbronnen als bijzondere gevallen binnen het thema onderbelicht, net zoals het éénmaligheidsbeginsel (Kalvet et al., 2018) en inter-organisatorische data governance (Abraham, Schneider, & vom Brocke, 2019). We maken gebruik van de bestaande wetenschappelijke literatuur en zoeken op basis van een gevalstudie de raakpunten en divergenties. Casestudies bieden een goede gelegenheid om de dynamiek van een afgezonderd fenomeen te onderzoeken (Eisenhardt, 1989; Gerring, 2004; Yin, 2014). Door de kwalitatieve methodologische keuze kunnen knelpunten en problemen op het vlak van governance in kaart worden gebracht.

Het probleem van generalisatie (Bryman, 2012) speelt in dit onderzoeksrapport een dubbele rol. Langs de ene kant zijn de onderzoeksresultaten beperkt tot de organisatie en governance van authentieke gegevensbronnen in Vlaanderen en België, maar hebben de aandachtspunten, knelpunten, problemen, succes- en faalfactoren wel een externe weerslag binnen het onderzoeksveld rond de organisatie en governance van elektronische gegevensuitwisseling in de overheidssfeer.

Het is belangrijk om binnen een gevalstudie een goede verdeling te hebben van de kenmerken van de geselecteerde cases (Swanborn, 2010). Van de zeven gegevensbronnen zijn er 5 Vlaamse authentieke gegevensbronnen en 2 federale verplichte door de overheden in Vlaanderen te gebruiken externe gegevensbronnen. Drie slaan persoons- en/of bedrijfsgegevens op, de overige vier hebben betrekking op geografische gegevens. De casestudies zijn ook verdeeld over de tijd en dus tot stand gekomen tijdens de verschillende perioden van de ontwikkeling van de digitale overheid.

De bronnenanalyse focust op beleidsdocumenten zoals regeerakkoorden, beleidsnota's en –brieven en parlementaire vragen op alle bestuursniveaus; wet- en regelgeving op interbestuurlijk, federaal en regionaal niveau; en de wetenschappelijke literatuur in België ten aanzien van het thema en binnen het e-government domein, specifiek ten aanzien van interbestuurlijke gegevensuitwisseling.

Zoals hierboven aangehaald bestaat de dataverzameling naast de bronnenanalyse enerzijds uit verkennende interviews met kernspelers bij de zes dienstenintegratoren, Het Facilitair bedrijf, het Departement Kanselarij en Bestuur, alsook het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG). Deze interviews volgden een semi-gestructureerd opzet, met aandacht voor de kernelementen van de digitale overheid, waaronder de organisatie en het gebruik van authentieke gegevensbronnen, de relatie met de dienstenintegratoren, knelpunten, problemen en aandachtspunten.

Anderzijds werd er met de beheerders van de vijf Vlaamse authentieke gegevensbronnen, alsook het Rijksregister en de KBO semi-gestructureerde diepte-interviews afgenomen over de historiek, de governance van de authentieke gegevensbron, de samenwerking met de andere authentieke gegevensbronnen, en knelpunten en problemen. Met Informatie Vlaanderen werden voorts ook interviews afgenomen vanuit haar rollen als 'Vlaamse dienstenintegrator', 'schepper van een digitaal kader en begeleider bij het uitwerken van een informatie-infrastructuur', en haar 'beleidsmatige rol' (waar het agentschap onder meer inzet op het uitwerken van een programma voor het beheer van de authentieke gegevensbronnen en het concipiëren van een stelsel van Vlaamse authentieke gegevensbronnen) (Wouters & Crompvoets, 2019b, pp. 57-63).

**Tabel 2.1 Dataverzameling via interviews**

| Datum | Organisatie |
|---|---|
| 22.11.2016 | Fedict |
| 15.12.2016 | Informatie Vlaanderen |
| 13.01.2017 | Informatie Vlaanderen |
| 07.02.2017 | CIBG |
| 29.05.2017 | DAV |
| 29.05.2017 | FOD BOSA – DG Digitale Transformatie |
| 29.05.2017 | KSZ |
| 29.05.2017 | eHealth |
| 09.06.2017 | CIBG |
| 12.07.2017 | eWBS |
| 14.02.2018 | Informatie Vlaanderen |
| 29.03.2018 | Facilitair Bedrijf |
| 09.04.2018 | Informatie Vlaanderen |
| 18.04.2018 | Departement Kanselarij en Bestuur |
| 23.05.2018 | Informatie Vlaanderen |
| 15.06.2018 | Informatie Vlaanderen |
| 03.07.2018 | Informatie Vlaanderen |
| 24.09.2018 | Departement WVG |
| 08.05.2019 | Informatie Vlaanderen (Adressenregister) |
| 09.05.2019 | FOD BOSA – DG Digitale Transformatie |
| 21.05.2019 | Informatie Vlaanderen |
| 24.05.2019 | Informatie Vlaanderen (GRB) |
| 24.05.2019 | Informatie Vlaanderen (RVV) |
| 24.06.2019 | AHOVOKS (LED) |
| 04.07.2019 | ADIB (Rijksregister) |
| 08.07.2019 | Informatie Vlaanderen (Bedrijventerreinen) |
| 09.07.2019 | Beheersdienst KBO (KBO) |
| 10.07.2019 | Informatie Vlaanderen |
| 22.10.2019 | VLAIO (Bedrijventerreinen) |
| 06.12.2019 | eWBS (e-mail correspondentie) |

# 3 CONTEXT

Binnen deze sectie schetsen we de context waarbinnen authentieke gegevensbronnen opgezet worden. Dit vormt het vertrekpunt om later (in sectie 5) de onderzoeksvraag '**Wat zijn authentieke gegevensbronnen?**' te beantwoorden.

In eerste instantie kaderen we authentieke gegevensbronnen binnen het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (subsectie 3.1), met de principes van het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (subsectie 3.1.1). We beschrijven enkele basisbegrippen en definities subsectie (3.1.2) en stellen we een basisraamwerk op om de authentieke gegevensbronnen te mappen op basis van de rollen en functies binnen het mappinginstrument van Wouters en Crompvoets (2018) (subsectie 3.1.3).

In tweede instantie komt het landschap aan authentieke gegevensbronnen aan bod (subsectie 3.2), waarbij aandacht uitgaat naar de organieke regelingen, definities, de authentieke gegevensbronnen die ieder niveau erkent, alsook organisatorische aspecten.

## 3.1 DE ORGANISATIE VAN AUTHENTIEKE GEGEVENSBRONNEN BINNEN HET ELEKTRONISCHE BESTUURLIJKE GEGEVENSVERKEER

### 3.1.1 Oorsprong en principes

#### 3.1.1.1 De functionele opdeling van gegevens en het éénmaligheidsbeginsel

Het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer biedt de mogelijkheid om een klantgericht en efficiënt systeem van de opslag van gegevens[4] te organiseren, dat de overheden in staat stelt om hun doelstellingen te realiseren.

Zoals eerder gesteld in Wouters en Crompvoets (2019b, p. 27), liggen er vier **principes** aan de grondslag van het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (De Bot, 2015, pp. 216-220):

- Een functionele opdeling van de inzameling, validatie, opslag én het beheer van gegevens, bij voorkeur in authentieke gegevensbronnen (impact op de bron van het gegevensverkeer).
- De verplichting voor besturen om de gegevens die ze nodig hebben voor hun dienstverlening te gebruiken (impact op de ontvangers).
- Een efficiënt en effectief stelsel voor de uitwisseling (impact op het proces van uitwisseling).
- De noodzaak aan controle op de systematische uitwisselingen (impact op de controle op het gegevensverkeer).

Binnen de Belgische context is daarnaast geopteerd voor het gebruik van unieke identificatiemiddelen, dat De Bot (2015, p. 220) als vijfde principe aanduidt.

[4] Binnen het onderzoeksproject maken we een differentiatie tussen zeven soorten gegevens: persoonsgegevens, persoonsgegevens van sociale aard, persoonsgegevens van medische aard, bedrijfsgegevens, administratieve gegevens, directe geografische gegevens en indirecte geografische gegevens (Wouters & Crompvoets, 2019b,p. 27).

De functionele opdeling van gegevens houdt in dat men binnen de overheid in een afsprakenkader voorziet om (1) de inzameling, opslag, validatie en beheer van gegevens te verdelen tussen instanties, bij voorkeur zodat één gegeven slechts in één gegevensbron wordt opgeslagen; en (2) de terbeschikkingstelling van de gegevens aan de instanties die een gerechtvaardigde behoefte aan die gegevens hebben (De Bot, 2015, p. 484).

De inzameling van de gegevens gebeurt in principe het beste bij het bestuur dat het dichtste bij de gebruiker staat (Vlaams Parlement, 2008a, p. 10). Het beheer van de gegevens in functie van de opdrachten van een instantie (Nationaal Parlement, 1989, p. 19). Dit biedt een eerste garantie van de kwaliteit van de gegevens. De verzameling en het beheer van de gegevens hoeft niet noodzakelijk door dezelfde instantie te gebeuren (CBPL, 2012, randnr. 7; De Bot, 2015, p. 485). Het verspreiden van de opslag van gegevens over meerdere instanties is ook een eerste beperking van de risico's die zouden spelen bij de gecentraliseerde opslag van persoonsgegevens (Federaal Parlement, 2012a, p. 24), wat verder samenhangt met een controle ten aanzien van een gerechtvaardigd en proportioneel gebruik (*infra*).

De functionele opdeling van gegevens is nauw verbonden met het **éénmaligheidsbeginsel**. Dit stelt doorheen meerdere varianten[5] dat gegevens slechts éénmaal rechtstreeks bij de gebruikers (burgers, ondernemingen, organisaties, maar ook andere besturen) worden opgevraagd en nadien in beginsel onrechtstreeks verloopt via de raadpleging van de functioneel opgedeelde gegevensbronnen (De Bot, 2015, p. 211; Kalvet et al., 2018). Het éénmaligheidsbeginsel ligt dan ook in lijn met de verplichting aan besturen om gebruik te maken van gegevens die reeds verzameld werden (tweede principe van het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer).

Dit beginsel, gekoppeld aan de functionele opdeling in ieder toepassingsgebied én aan de bevoegdheidsverdeling tussen de bestuursniveaus, maakt dat de verschillende bestuursniveaus bovendien een beroep dienen te doen op elkaars gegevensbronnen.[6] Bijgevolg is het een belangrijke aanleiding voor het organiseren van het (inter)bestuurlijke elektronische gegevensverkeer.

Er worden veel voordelen verbonden aan het toepassen van het éénmaligheidsbeginsel. Bijvoorbeeld als onderdeel van een klantgericht organisatie van de publieke dienstverlening via het maximaal delen van informatie tussen overheidsorganisaties (Gil-García & Pardo, 2005; Wouters & Crompvoets, 2019a, p. 20). Specifiek gaat het dan onder meer over de vooropgestelde daling van de administratieve lasten ten aanzien van de burgers, bedrijven, organisaties en besturen die data moeten meedelen. Hoewel, zoals De Bot (2015, p. 213) stelt, dat het invoeren van het éénmaligheidsbeginsel niet per se gelijk gesteld kan worden met een administratieve vereenvoudiging van de dienstverlening, is er mogelijk wel een impact op de snelheid en dus effectiviteit van de dienstverlening. Kalvet, Toots en Krimmer (2018) verbinden aan het beginsel ook voordelen op het vlak van de kwaliteit van de dienstverlening omwille van betere data, een efficiëntere overheidswerking, een meer wendbare overheid en een meer transparantie van de gegevensinzameling en –verwerking. De Bot (2015, pp. 214-215) haalt ook mogelijkheden op het vlak van fraudebestrijding aan.

---

[5] Ook wel het *once only*-principe (OOP), de éénmalige gegevensopvraging, de éénmalige gegevensopvraging en meervoudig (her)gebruik, de unieke gegevensverzameling, het vraag-niet-wat-je-al-weet-principe; MAximale GegevensDeling tussen Administraties en Agentschappen (MAGDA)-principe, de éénmalige opvraging en meervoudig hergebruik of het *only once*-principe.
[6] Door de bevoegdheidsverdeling is er niet altijd sprake van exclusieve bevoegdheden, waardoor interbestuurlijke coördinatie nodig is over welke bestuursniveaus welke gegevens als authentieke gegevens opslaan, opdat het éénmaligheidsbeginsel gerespecteerd wordt.

#### 3.1.1.2 De functionele opdeling van gegevens en de gegevensuitwisseling via een dienstenintegrator

De historische evolutie van het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer in België heeft ertoe geleid dat in veel gevallen (al dan niet verplicht) gegevens niet rechtstreeks bij een gegevensbron worden opgevraagd. Ze worden met name meegedeeld via de **dienstenintegrator** in wiens werkingsgebied de aanvragende entiteit valt op basis van een (centraal of decentraal) gegevensuitwisselingsplatform en een verwijzingsrepertorium (Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 33).

Een **dienstenintegrator** is: "*Een instantie die bij of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie belast is, binnen een bepaald overheidsniveau of in een bepaalde sector, met een taak van algemeen belang, en meer bepaald met de organisatie van elektronische gegevensuitwisseling over instanties heen en met de geïntegreerde ontsluiting van gegevens*" (VDI-decreet, Vlaams Parlement, 2012b, art. 2, 3°).

De organisatie van de elektronische gegevensuitwisseling en de geïntegreerde ontsluiting verloopt in lijn met het derde principe van het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (*supra*), dat inzet op een efficiënt en effectief stelsel voor de uitwisseling. De dienstenintegrator zal als een ***Trusted Third Party (TTP)*** (onafhankelijke vertrouwenspartij of tussenpartij) optreden tussen authentieke gegevensbron en gegevensafnemer. De dienstenintegrator staat dan (1) in voor de toegangscontrole tot authentieke gegevensbronnen, en (2) voor het ontsluiten van gegevensbronnen. Dit doet hij door waar nodig gegevens tijdelijk samen te brengen, te anonimiseren, te coderen of te aggregeren, in navolging van de geldende wettelijke bepalingen (CBPL, 2010, randnrs. 7-11; Wouters & Crompvoets, 2019b, pp. 36-37).

Binnen het kader van het principe van de **cirkels van vertrouwen** (Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 40) is er een afsprakenkader tussen de betrokken actoren (gegevensafnemer, dienstenintegrator(en) en authentieke gegevensbron). Dit ten aanzien van (i) wie er verantwoordelijk en aansprakelijk is voor welke authenticaties, verificaties en controles, (ii) de wijze waarop deze resultaten elektronisch uitgewisseld worden tussen de actoren, (iii) wie welke loggings bijhoudt, en (iv) hoe een audit trail van gegevensuitwisseling kan worden vormgegeven (CBPL, 2009b, randnrs. 13-15; Vlaams Parlement, 2012a, p. 32). Een authentieke gegevensbron logt daarbij in principe 'wie wanneer en waarom gegevens aan de bron aangeleverd heeft of in de bron geraadpleegd heeft', voorziet in een inzageplicht en heeft een plicht tot kennisgeving (Informatie Vlaanderen, 2017, pp. 16-17).

#### 3.1.1.3 De controle op de uitwisseling en verwerking van persoonsgegevens

Het gebruik van persoonsgegevens (uit (authentieke) gegevensbronnen) is omwille van de veiligheid van de gegevens en de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens onderworpen aan een **controle**. Afhankelijk van de aard van de gegevens en het bestuursniveau waartoe de beheerder van de persoonsgegevens behoort, valt men onder verschillende regimes. We bespreken hier de controle die tot stand is gekomen ten gevolge van de implementatie van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) (*General Data Protection Regulation, GDPR*) (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2016) op het federale niveau (Federaal parlement, 2017b, 2018a, 2018b, 2018c, 2018d) en in Vlaanderen (AVG-decreet, Vlaams Parlement, 2018a). Uitzonderingen zijn gevallen waar de toegang tot gegevens uitdrukkelijk voorzien is door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie. Een eerder rapport over de Vlaamse dienstenintegrator behandelt de eerdere regimes die vandaag nog van toepassing kunnen zijn (Wouters & Crompvoets, 2019b, pp. 27-30).

Een belangrijk element van de controle is het vaststellen van de rechtmatigheid van de verwerkingen van persoonsgegevens door de afnemers van authentieke gegevensbronnen. De VTC (2016e, randnr. 42) stelt met name dat de latere verwerkingen verenigbaar moeten zijn met de (doelen van de) oorspronkelijke verwerking van de persoonsgegevens door de gegevensinitiatoren.

Voor de mededeling van Vlaamse persoonsgegevens – beheerd door Vlaamse of lokale entiteiten –, dient er in beginsel (1) een protocol te worden gesloten tussen de desbetreffende instanties en met name tussen hun verwerkingsverantwoordelijken[7] en na het advies van de bevoegde functionarissen voor gegevensbescherming (AVG-decreet, Vlaams Parlement, 2018a, art. 16).

Sociale gegevens van persoonsgegevens afkomstig van de instellingen van sociale zekerheid vereisen (2) een beraadslaging van het Informatieveiligheidscomité (IVC) – Kamer Sociale Zekerheid en Gezondheid (KSZ-wet, Nationaal Parlement, 1990, art. 15, §1). In afwijking van (1) vallen dus ook de gegevens van de Vlaamse en lokale (gelijkgestelde) instellingen van sociale zekerheid onder de bevoegdheid van het IVC – Kamer sociale zekerheid en Gezondheid. Enkel voor de mededeling van sociale gegevens van een Vlaamse gelijkgestelde instelling van sociale zekerheid naar een Vlaamse instantie, die daarenboven plaatsvindt zonder tussenkomst van de KSZ, wordt een protocol gesloten (KSZ-wet, Nationaal Parlement, 1990, art. 15, §2). Dit betekent dus dat voor mededelingen van OCMW's naar Vlaamse instanties altijd een beraadslaging van het IVC – Kamer sociale zekerheid en gezondheid nodig is.

Mededelingen van persoonsgegevens door of aan het eHealth-platform vereisen (3) in beginsel een beraadslaging van het IVC – Kamer Sociale Zekerheid en Gezondheid (eHealth-wet, Federaal Parlement, 2008, art. 11).

Toegang tot de gegevens uit het Rijksregister verloopt (4) in regel via een machtiging van de Minister van Binnenlandse Zaken (Nationaal Parlement, 1983, art. 5,§1). Uitzondering zijn de gegevens van de natuurlijke personen in het (in 2019 nog op te richten) Protocolregister. Op het moment dat het protocolregister (een register binnen het Rijksregister, *infra, subsectie 4.3.1*) operationeel wordt, zal hiervoor een machtiging van de Minister van Buitenlandse Zaken voor nodig zijn (Nationaal Parlement, 1983, art. 5bis). Het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister verloopt (5) in principe via een machtiging van de Minister van Binnenlandse Zaken (Nationaal Parlement, 1983, art. 8, §1), maar kan ook door het IVC – Kamer Sociale Zekerheid en Gezondheid of het IVC – Kamer Federale Overheid verleend worden via een beraadslaging, voor zover het noodzakelijk is voor de beoogde mededeling van persoonsgegevens onder hun respectieve bevoegdheid (KSZ-wet, Nationaal Parlement, art. 15, §3; FDI-wet, Federaal Parlement, 2012b, art. 35/1, §2).

De mededeling van andere federale persoonsgegevens aan Vlaamse instanties en gemeenten vergen (6) in beginsel het sluiten van een protocol, maar noodzaken een voorafgaande beraadslaging van het IVC – Kamer Federale Overheid, indien (i) de betrokken verwerkingsverantwoordelijken niet tot een akkoord komen, of (ii) minstens één van de betrokken verwerkingsverantwoordelijken om een beraadslaging verzoekt (FDI-wet, Federaal Parlement, 2012b, art. 35/1, eerste lid). De mededeling aan Vlaamse en lokale (gelijkgestelde) instellingen van sociale zekerheid vergt een voorafgaande beraadslaging van de verenigde kamers van het informatieveiligheidscomité (art. 35/1, vierde lid).

[7] Een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt; wanneer de doelstellingen van en de middelen voor deze verwerking in het Unierecht of het lidstatelijke recht worden vastgesteld, kan daarin worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen (AVG, Europees Parlement & Raad van Ministers, 2016, art. 4, 7) ).

De controle op de mededeling van persoonsgegeven van een andere gemeenschap of gewest, waarvan de bevoegde instantie geen gelijkgestelde instelling van sociale zekerheid is (zie punt 2), verloopt aan de hand van (7) een voorafgaande machtiging door de Brusselse Controlecommissie (Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2014b, art. 12), of – aangezien de Waals-Brusselse Controlecommissie nog niet is opgericht – eerder ad hoc in het Waals Gewest en de Franse Gemeenschap (*Correspondentie met respondent eWBS op 6 december 2019*).

### 3.1.2 Authentieke (gegevens)(bronnen)

Zoals Van Cauter et al. (2013b, p. 53) aanduidden, bestaat er verwarring omtrent de exacte definitie van authentieke gegevensbronnen. "*Er is geen universeel geldende definitie van een authentieke bron*" (Vlaams Parlement, 2014c, p. 9). Evenzeer zijn er meerdere begrippen die nauw gelieerd zijn aan authentieke gegevensbronnen.

In het kader van het onderzoeksrapport stootten we op volgende (niet-exhaustieve lijst van) begrippen: authentieke gegevens, authentieke gegevensbronnen, authentieke geografische gegevensbronnen, authentieke bronnen, gegevensbanken van authentieke bronnen, kandidaat authentieke gegevensbronnen, authentieke persoonsgegevensbronnen, referentiegegevens, authentieke registraties, stelsel van authentieke gegevensbronnen basisregistraties, basisregisters, stelsel van basisregistraties/basisregisters en referentiedatabank(en), referentiebestand, of themabestand (e-gov-decreet, Vlaams Parlement 2008b; Vlaams Parlement, 2009a; Vlaams Parlement, 2009b; GDI-decreet, Vlaams Parlement, 2009c; INSPIRE-samenwerkingsakkoord, Federale Staat et al., 2010; FDI-wet, Federaal Parlement, 2012b; Waalse Regering & Regering van de Franse Gemeenschap, 2013; Homans, 2014; Sectoraal comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid, Afdeling Sociale Zekerheid, 2015; bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c).

Voor de ene overheid slaat authentiek op alle gegevens binnen een gegevensbron; voor een andere op de gegevens zelf, die al dan niet zelf binnen een authentieke gegevensbron worden bijgehouden. Voor nog andere overheden gaat het om de instantie die de gegevens verzamelt en opslaat; of een combinatie van alle drie. De wettelijke definiëring van authentieke (gegevens)(bronnen) in de verschillende toepassingsgebieden staat in subsectie 3.2 (*infra*) beschreven.

We maken gebruik van volgende (breed geformuleerde) definitie als indicatie van wat een **databank** (of gegevensbank) is: "*een verzameling van werken, gegevens of andere zelfstandige elementen, systematisch of methodisch geordend, en afzonderlijk met elektronische middelen of anderszins toegankelijk*" (Federaal Parlement, 2013a, art. I.13, 6°). In de FDI-wet spreekt men nog algemener van een "*geordende verzameling van gegevens*". Een '**bron**' kan enerzijds slaan op de oorsprong van de gegevens vanuit de invalshoek van de beheerders van een databank, met name de initiatoren die de gegevens aanleveren. Maar vanuit het oogpunt van de besturen die een beroep doen op de gegevensbron betreft 'bron' anderzijds de gegevensbron zelf (of de beheerder van de databank) (De Bot, 2015, pp. 467-470).

De functionele opdeling van gegevens binnen de overheid, het eenmaligheidsbeginsel en het verplicht gebruik van eenmalig opgehaalde en opgeslagen gegevens leiden tot het meervoudig gebruik van deze gegevens door alle andere instanties die er gerechtvaardigd beroep op moeten of willen doen. In dat opzicht is het van vitaal belang dat die gegevens van een hoge kwaliteit zijn. Authentieke gegevens en authentieke gegevensbronnen bieden hier een kader voor (De Bot, 2015, 218).

Met andere woorden, hoewel het niet vereist is om authentieke gegevensbronnen te organiseren binnen het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, bieden ze wel een aanzienlijke meerwaarde. De Bot spreekt dan ook over het achteraf toebedelen van een authentiek karakter aan bepaalde reeds bestaande gegevensbronnen (De Bot, 2015, p. 500).

Het **begrip 'authentiek'** kan (conceptueel) meerdere ladingen dekken (Crompvoets et al., 2019). Vooreerst kan het van toepassing zijn op meerdere objecten, met name op gegevens, gegevensbronnen of instanties. De oorsprong van 'authentiek' ligt in het authentiseren (ofwel bekrachtigen) van aktes die opgesteld zijn op basis van een wettelijk vorm en door personen die daarvoor een wettelijk mandaat hebben toebedeeld gekregen (Burgerlijk Wetboek, 1804b, art. 1317), waardoor die documenten als echt en bewijskrachtig gelden[8].

Authentiek kan (onder andere) slaan op oorspronkelijk (echt en origineel) (De Bot, 2015, p. 467), uniek, kwaliteitsvol, gevalideerd, betrouwbaar, legitiem en afkomstig van een vertrouwde bron (in de zin van een organisatie) (Crompvoets et al., 2019). In Vlaanderen wordt authentiek gelinkt aan juist, volledig en accuraat (Vlaams Parlement, 2018b, p. 176).

Authentiek is ook nauw verwant aan autoritair (*authoritative*). Met name de verplichting om ergens gebruik van te moeten maken. Ofwel als bron van de informatie (Europese Commissie, 2017, p. 31), die de gegevens correct weergeeft, up-to-date is, van hoge kwaliteit is en integer. Autoriteit is in dat geval ook nauw verwant aan legitimiteit (Crompvoets et al., 2019). Ofwel autoriteit als gezaghebbend, wat betekent dat de gegevens verplicht te gebruiken zijn en als echt aanzien moeten worden. Dit is nauw verwant aan gegevens die een wettelijke waarde hebben.

Het authentieke karakter kan voortkomen uit de instantie die ze verzamelt en opslaat en die daarvoor een wettelijke basis heeft (Crompvoets et al., 2019). Anderen stellen dat het authentiek karakter het resultaat is van de wijze waarop de gegevens worden ingezameld, gevalideerd, opgeslagen en ontsloten (CBPL, 2008, randnr. 23; Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2014a, p. 10). Dit kan al dan niet (expliciet) op basis van een wettelijk kader verlopen. Vooral validatie is bepalend voor de 'authenticiteit' van de gegevens in de authentieke gegevensbron (De Bot, 2015, p. 468).

Crompvoets et al. (2019) merken ook het belang van vertrouwen op dat noodzakelijk is bij het organiseren van authentieke gegevensbronnen, zowel in de instantie die een gegevensbron beheert als in de procedure op basis waarvan ze gegevens bijhoudt. De auteurs betogen dat we evolueren van vertrouwen in een instantie als autoriteit in verband met bepaalde gegevens naar vertrouwen op basis van wettelijke mandaten, procedures en de kwaliteit van de uiteindelijke output.

Naast deze korte uiteenzetting van het begrip 'authentiek', zijn er meerdere manieren om authentieke gegevensbronnen te **classificeren**. Zoals de CBPL stelde zijn er naast de mogelijke (de jure of de facto) erkenning van authentieke gegevensbronnen buiten de overheid (CBPL, 2012, randnr. 3) drie soorten authentieke gegevensbronnen in de overheidscontext: **expliciet** door de wet- en regelgeving omschreven authentieke gegevensbronnen, authentieke bronnen die **impliciet** op basis van de op hun geldende wet- en regelgeving als authentieke gegevensbron kunnen aanschouwd worden en daarnaast **de facto** als authentieke gegevensbronnen aanschouwde gegevensbronnen (CBPL, 2012, randnr. 4).

[8] Zoals men in het wetsontwerp tot FDI-wet opmerkt, staat het begrip van 'authentiek' juridisch gezien los van andere bepalingen, zoals in art. 1317 van het Burgerlijk Wetboek (Federaal Parlement, 2012a, p. 17).

Bij deze laatste zullen instanties niet meer zelf de data bij de gebruiker gaan inwinnen, maar een beroep doen op databanken die men de facto als authentiek beschouwd. Het probleem bij de facto authentieke gegevensbronnen (vanuit het oogpunt van een instantie) ligt erin dat die data niet noodzakelijk aan dezelfde kwaliteitsvereisten van expliciete authentieke gegevensbronnen voldoen, of dat er geen terugmeldplicht en plicht tot correctie van fouten is.

Daarnaast zijn er **externe authentieke gegevensbronnen**[9], met name gegevensbronnen die beheerd worden door instanties die buiten het toepassingsgebied van de regelingen vallen, maar die (al dan niet automatisch) als een authentieke gegevensbron gelden voor de betrokken instanties. Aandachtspunten bij het aanwijzen van externe authentieke gegevensbronnen zijn ten eerste dat het aanwijzende overheidsniveau/aanwijzing binnen het domein tot een inmenging in de autonomie van een ander bestuursniveau leidt. Met name legt het ene bestuursniveau aan het andere op om (permanent) een databank bij te houden. Daarom stelt De Bot (2015, p. 534) voor om enkele reeds erkennende authentieke gegevensbronnen te erkennen als externe authentieke gegevensbron, wat ook garanties moet bieden ten aanzien van de kwaliteit van die gegevens. Ten tweede kan die aanwijzing enkel leiden tot een opvragingsplicht van de betrokken instanties en niet tot terugmeldplicht of een verplichting voor de externe authentieke gegevensbron om gemelde fouten te corrigeren (De Bot, 2015, pp. 534-535).

Het bestuursdecreet (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.66, §2) maakt ook melding van **kandidaat authentieke gegevensbronnen**, waar we in subsectie 4.1.1 op terugkomen (*infra*).

In wat volgt hanteren we de indeling van de CBPL om de scope van het landschap aan authentieke (gegevens)(bronnen) af te bakenen en te kaderen. In sectie 3.2 (*infra*) gebruiken we de terminologie binnen ieder toepassingsgebied, in sectie 4 (*infra*) spreken we over authentieke gegevensbronnen als databank, in lijn met de aanduiding ervan door de Vlaamse wet- en regelgeving, in alle andere gevallen maken we binnen het onderzoeksrapport gebruik van 'authentieke gegevensbronnen' om alle gevallen aan te duiden.

Op het vlak van **juridische en organisatorische aandachtspunten** wijst De Bot (2015, pp. 488-489) ten aanzien van de juridische aspecten ten eerste op de noodzaak van een <u>wettelijke basis</u> voor authentieke gegevensbronnen van persoonsgegevens. Dit slaat zowel op de algemene kaderregeling als de regeling voor iedere gegevensbron apart. Een wetgevende basis is noodzakelijk omwille van (1) de potentiële impact van de inzameling van de (persoons)gegevens en hun terbeschikkingstelling aan meerdere instanties (voor meerdere doeleinden) op de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens, en (2) om te voldoen aan de vereiste op basis van art. 22 van de Grondwet (Belgische Grondwet). Ook de AVG dient in acht te worden genomen (in het bijzonder art. 6, lid 1, c en e; lid 2 ; en lid 3, b, Europees Parlement & Raad van Ministers, 2016). De CBPL (2008b, 2012) heeft een aantal essentiële elementen omschreven die volgens hen in de wettelijke regelingen vervat moet zitten. De Bot (2015, pp. 493-499) licht ze verder toe: duidelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden, de gegevens die worden bijgehouden, de leveranciers, de mogelijke ontvangers en de bewaartermijnen van de gegevens.

De Bot (2015, pp. 500-505) maakt ten tweede ook melding van de noodzaak van een <u>formele aanwijzing</u> van authentieke gegevens en gegevensbronnen, met het oog op het garanderen van de transparantie ten aanzien van de gebruiker (met name welke instanties in welke gevallen welke gegevens mogen verwerken) (CBPL, 2008c, randnr. 41) en ten aanzien van besturen, die vertrouwen kunnen stellen in de gegevens.

[9] In Vlaanderen spreekt men ook van verplicht te raadplegen externe gegevensbronnen. In deze subsectie kunnen beide begrippen gelijkgesteld worden, sectie 4 bespreekt ze verder.

Dit laatste op basis van een procedure die een aantal criteria en kwaliteitsvereisten vastlegt die als toetsing dient voor het vaststellen van authentieke gegevensbronnen (randnr. 26), waarbij ook duidelijk is wie de toetsing doet (randnr. 27) (zie ook De Bot, 2015, pp. 517-535).

De CBPL onderkende verder nog een aantal belangrijke voorwaarden op het vlak van finaliteit (wat ook een impact heeft op het gebruik door andere instanties) en proportionaliteit (CBPL, 2012, randnrs. 9-16). Verder is het ook belangrijk om in (bindende) mechanismen te voorzien die leiden tot een hoge nauwkeurigheid (CBPL, 2012, randnrs. 17-22). Hieronder vallen bijvoorbeeld terugmeldfaciliteiten en correctiemechanismen. Authentieke gegevensbronnen staan ook in voor een deel van de logging (CBPL, 2009b, randnrs. 13-15; Vlaams Parlement 2012a, p. 32) en hebben in het kader van de transparantie en verantwoordelijkheid (*accountability*) verplichtingen inzake het voorzien van een inzageplicht en een plicht tot kennisgeving (CBPL, 2012, randnrs. 23-24; Informatie Vlaanderen, 2017, pp. 16-17).

Op **organisatorisch vlak** zag de CBPL (2012, randnr. 6) vier groepen van verwerkingen van persoonsgegevens in het kader de organisatie van authentieke gegevensbronnen (die tevens ook gelden voor andere gegevens): de inzameling, validatie, beheer en terbeschikkingstelling (zie ook De Bot, 2015, pp. 535-554). Deze functies kunnen door meerdere instanties worden uitgeoefend (CBPL, 2012, randnr. 7). De CBPL stipt aan dat een duidelijk afsprakenkader en coördinatie tussen alle actoren onontbeerlijk is, bij voorkeur ondersteund door beheersafspraken (CBPL, 2014, randnrs. 42-43).

Organisatorisch gezien kan men bovendien naast een centrale opslag van gegevens in één authentieke gegevensbron ervoor opteren om meerdere authentieke gegevensbronnen te hebben van gegevens met eenzelfde voorwerp, maar die een ander geografisch gebied beslaan. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de regionale adressenregisters (*infra, subsectie 3.2*).

De CBPL hechtte in het kader van het "monopolie" dat authentieke gegevensbronnen hebben over bepaalde gegevens ook belang aan het organiseren van een comité van de gebruikers (CBPL, 2012, randnr. 16). Hierdoor kunnen de gebruikers niet alleen inspraak krijgen in de organisatie en ontwikkeling van de gegevensbron, maar ook de eigen behoeften signaleren. Deze kan zowel op het niveau van de gegevensbron als op een hoger niveau (één gebruikerscomité voor meerdere authentieke gegevensbronnen) georganiseerd worden.

Het gebruik van authentieke gegevensbronnen leidt in theorie tot een aantal **voordelen**. Dit zijn, naast de voordelen op basis van het éénmaligheidsbeginsel, in eerste instantie de kwaliteit van de gegevens. Daaraan verbonden is de betrouwbaarheid, volledigheid en de actualiteit van de gegevens (CBPL, 2012, randnr. 5). Dit hangt ook samen het gegeven dat als slechts één instantie is belast met het verzamelen, valideren, opslaan en beheren van gegevens, dat ze zich kan specialiseren in de noodzakelijke capabilities. Daarnaast bieden authentieke gegevensbronnen in principe ook de beste garanties op het vlak van dataveiligheid en de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens. De wettelijke verankering leidt zoals eerder gesteld tot transparantie ten aanzien van de gebruikers (over wie gegevens worden verzameld en ontsloten) en de besturen die van de gegevens gebruik moeten maken. Authentieke gegevensbronnen worden ook aangehaald als een manier om de verkokering van de dienstverlening te overstijgen en zodoende bij te dragen aan een geïntegreerde en innovatieve dienstverlening (Vlaams Parlement, 2018b, p. 171, p. 179).

Er zijn ook mogelijke **nadelen** verbonden aan het werken met authentieke gegevensbronnen. Van Cauter et al. (2013b, p. 53) spreken van de juridische, operationele, technische en financiële vereisten om authentieke gegevensbronnen op te zetten, te onderhouden of de kosten verbonden aan de omvorming van reeds bestaande gegevensbronnen tot authentieke. We kunnen hier organisatorische en informationele vereisten aan toevoegen (die interoperabiliteit op semantisch en syntactisch niveau voorstaan). Het meervoudig gebruik door andere instanties (en via referenties binnen andere (authentieke) gegevensbronnen) heeft een weerslag op technische en financiële capaciteit van de gegevensbron (en de platformen die instaan voor de gegevensuitwisseling). Dit geldt ook voor de verschillen op het vlak van informatievereisten tussen beheerders van authentieke gegevensbronnen en de gegevensafnemers/eindgebruikers (Deprest & Robben, 2003, p. 7). Deze laatste hebben mogelijk gegevens nodig op een ander detailniveau of bijkomende eigenschappen van de gegevensobjecten die niet door de authentieke gegevensbron worden bijgehouden. Een verandering van de semantiek en het datamodel van de gegevens heeft ook een impact op de informatiesystemen en toepassingen van alle afnemers (Van Cauter et al., 2013b, p. 55). Er is ook een goede coördinatie nodig tussen instanties om te voorkomen dat dezelfde gegevens of gegevensbronnen in meerdere toepassingsgebieden als authentiek of verplicht te gebruiken externe gegevensbronnen worden verklaard.

Authentieke gegevensbronnen van slechte kwaliteit geven het risico op een minder effectieve dienstverlening. Overkleeft-Verburg (2009) spreekt in dat kader van het "*rondpompen van gegevensvervuiling*" (p.71). Indien men authentieke bronnen aanwijst die niet van voldoende kwaliteit zijn, riskeert men ook het vertrouwen dat de formele aanwijzingsprocedure en de criteria creëerden te verliezen. Dit heeft zowel een impact op het gebruik van de gegevens uit de authentieke gegevensbron (waarbij instanties bijvoorbeeld toch gegevens bij de gebruikers blijven opvragen) als de legitimiteit van het proces en vertrouwen in toekomstige authentieke gegevensbronnen. Bij authentieke gegevensbronnen komt ook de problematiek van kopieën kijken (Van Cauter et al., 2013b, p. 56), die de doelstellingen om slechts één gegevensbron op te richten teniet kunnen doen. Daarentegen staat dat zijn ze soms ook noodzakelijk om een vlotte dienstverlening te kunnen garanderen (*infra, subsecties 5.2.2 en 5.3.2*).

Peeters en Widlak (2018) vestigen de aandacht op de onbedoelde gevolgen van het werken met '*master data management systems*' en een geautomatiseerde dienstverlening. Authentieke gegevensbronnen zijn geen neutraal instrument. Omwille van de business regels en de logica van de gegevensbronnen kunnen ze voor onbedoelde prikkels zorgen, nieuwe hiërarchieën creëren, of klanten uitsluiten van dienstverlening. De auteurs bespreken verschillende mogelijke uitsluitingsmechanismen. Ten eerste is er het gevaar dat een authentieke gegevensbron een blackbox is voor de gebruikers. Authentieke gegevensbronnen (hun data en de wijze waarop ze ontsloten worden) moeten over voldoende capaciteit beschikken om doorheen alle diensten van de overheid ingezet te kunnen worden. Dit zorgt ervoor dat veranderingen op het niveau van het authentieke gegevensbron een grote impact kunnen teweegbrengen. Administratieve lasten nemen mogelijks toe indien deze veranderingen ertoe leiden dat eindgebruikers onterecht niet meer van dienstverlening gebruik kunnen maken, waardoor men opnieuw data zou moeten inzamelen van de eindgebruiker.

Ten tweede vermelden de auteurs de noodzaak om een onderscheid te maken tussen data en beslissingsregels, omdat deze laatste vaak verschillend zijn voor verscheidene instanties. Het gaat er dan over dat specifieke wetgeving van toepassing is, bijvoorbeeld om te bepalen wanneer een burger recht heeft op een bepaalde dienstverlening. Ten derde verlopen correcties aan de data op basis van de wet- en regelgeving van de authentieke gegevensbron en dient dit afgesteld te worden met wat fouten in de data betekenen op basis van de wet- en regelgeving van de gegevensafnemers.

Ten vierde wijzen de auteurs op de noodzaak aan '*street-level discretion*'. Omdat men van authentieke gegevensbronnen gebruik moet maken kan men moeilijker bijkomende context aan de data toevoegen en op basis daarvan afwijken van de gestandaardiseerde dienstverlening. Ten vijfde halen de auteurs perverse incentives op het vlak van de inzameling aan. Instanties die instaan voor de inzameling zullen minder geneigd zijn om volledigheid na te streven als men extra financiële middelen moet inzetten om gegevens te controleren en gegevens moet inzamelen waar men geen belang bij heeft.

### 3.1.3 Rollen en functies betrokken bij de organisatie van authentieke gegevensbronnen

Volgend op de principes van het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer en de uiteenzetting van het begrip van 'authentieke' gegevensbronnen kunnen we de basisrollen en -functies in het kader van de organisatie en de governance van een authentieke gegevensbron afbakenen. Zij bieden de basis voor de mapping in sectie 4 aan de hand van het mappinginstrument (Wouters & Crompvoets, 2018). Het abstractieniveau van de mapping betrekt zich op een hoog niveau tot de business laag, waardoor we abstractie maken van bijvoorbeeld het infrastructuurniveau, waar (authentieke) gegevensbronnen in dezelfde database kunnen staan.

We baseren ons grotendeels op de Vlaamse terminologie in het bestuursdecreet. Men spreekt in de eerste plaats van aan authentieke gegevensbron in de zin van een databank (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. III.66). Hoewel in Vlaanderen alle gegevens in een authentieke gegevensbronnen als authentieke gegevens gelden, laten we de mogelijkheid open voor niet-authentieke gegevens, omwille van de verschillende definities binnen en tussen de verschillende bestuursniveaus (*infra, subsectie 3.2*).

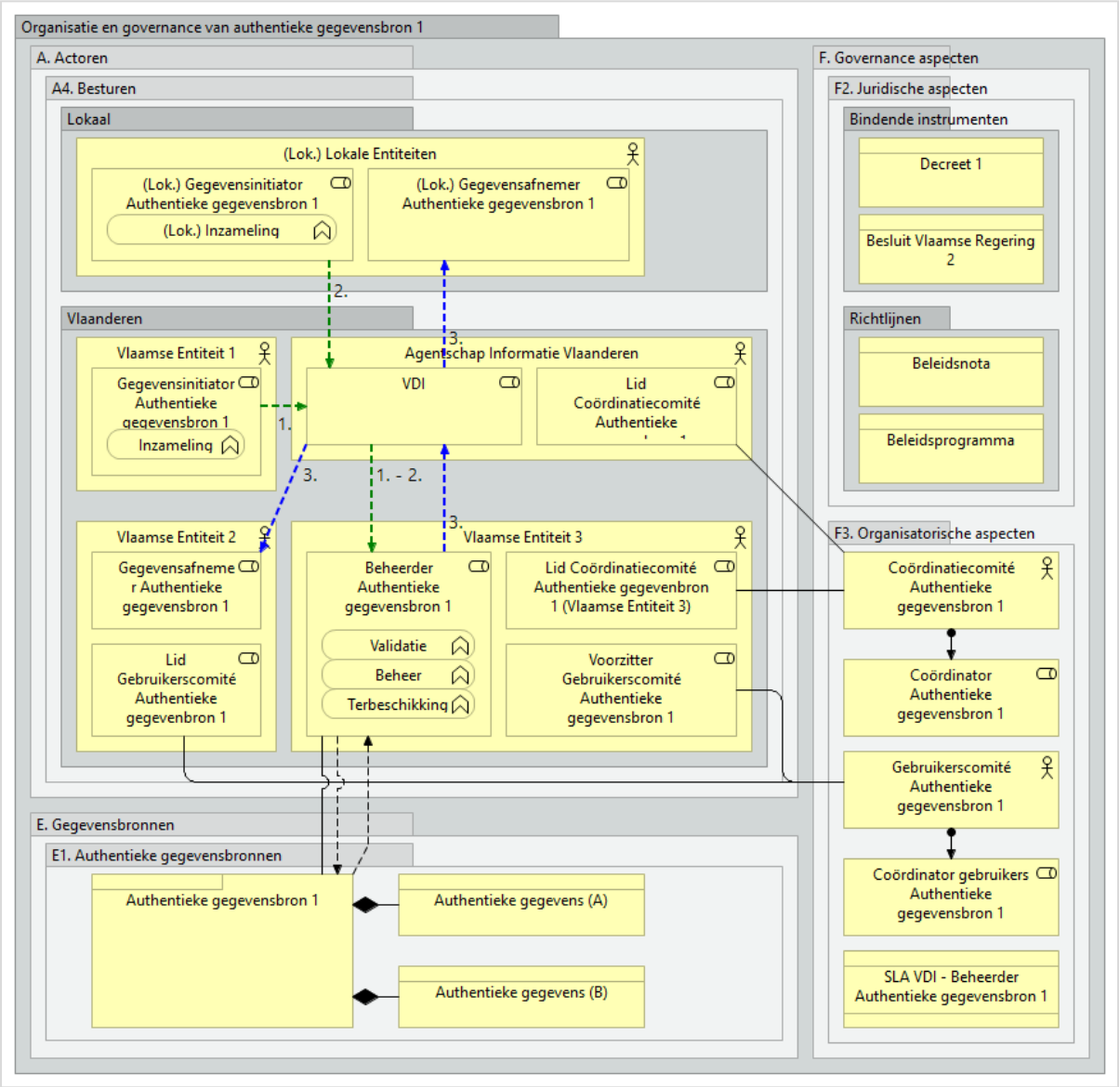
Binnen het bestuursdecreet is er enerzijds sprake van de "*overheidsinstanties die authentieke gegevensbronnen beheren*", ofwel **beheerder van een authentieke gegevensbron** (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. III.67, §1, tweede lid). Beheerders van authentieke gegevensbronnen staan in het algemeen in voor: "*de instandhouding, de terbeschikkingstelling, de veiligheid, de toegang en het gebruik van de authentieke gegevensbron en van de gegevens van de authentieke gegevensbron in kwestie*" (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.67, §1, tweede lid). Anderzijds is een **gegevensinitiator** "*een overheidsinstantie, [...], of een derde die exclusieve eindverantwoordelijkheid heeft voor het bijhouden [up-to-date houden] van de levensloop of een of meer eigenschappen van een object*" (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.67, §2, tweede lid).

Een **dienstenintegrator** (VDI-decreet, Vlaams Parlement, 2012c, art. 2, 3°) neemt vanuit verschillende rollen een vitale plaats in bij de organisatie van het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer in zijn werkingsgebied, bijvoorbeeld als 'Aanbieder van de eigenlijke dienstenintegratie', als 'Beheerder van inhoudelijke gegevensbanken' (waaronder mogelijk authentieke gegevensbronnen), of als 'Intermediaire organisatie' (Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 60).

Via Arents (2016, p. 6) kunnen we een aantal bijkomende rollen in het kader van de organisatie en governance van authentieke gegevensbronnen definiëren: de **eindgebruiker**, die met name de gegevens zal ontvangen en gebruiken; en de **gegevensafnemer**, die doeltoepassingen heeft die gebruik maken van gegevens uit de authentieke gegevensbron. Beheerders kunnen binnen hun rol als beheerder van een authentieke gegevensbron ook gegevensinitiator zijn (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. III.67, §1, tweede lid), maar evenzeer dienstenintegrator, eindgebruiker en/of gegevensafnemer.
Afhankelijk van het opzet van de gegevensbron zullen de functies van inzameling, validatie, opslag, beheer en terbeschikkingstelling tot verschillende rollen kunnen toehoren.

Dit geeft een raamwerk om authentieke gegevensbronnen te **mappen**. Figuur 3.1 geeft hiervan een conceptueel voorbeeld. De gegevensstromen worden in kaart gebracht op een hoog abstractieniveau en vanuit de invalshoek van de betrokken actoren (hoofdzakelijk de gegevensinitiatoren en de beheerders), die verantwoordelijk zijn voor de IT-voorzieningen waarlangs het eigenlijke elektronische bestuurlijke gegevensverkeer verloopt. Links staan enerzijds de gegevensstromen van entiteiten in een rol als gegevensinitiator naar de authentieke gegevensbron, al dan niet via de dienstenintegrator. Anderzijds worden ook de gegevensstromen naar de entiteiten als afnemer weergegeven. Rechts bevinden zich de juridische en organisatorische governance aspecten, waarbij de relaties tussen de entiteiten en de coördinatie organen is weergegeven.

Figuur 3.1 Conceptueel voorbeeld van de governance van een Vlaamse authentieke gegevensbron



Tekstuele voorstelling: [Vlaamse Entiteit 3] neemt een rol van [Beheerder Authentieke gegevensbron 1] op, met business functies ten aanzien van de [Validatie Authentieke gegevensbron 1], het [Beheer Authentieke gegevensbron 1] en [Terbeschikkingstelling Authentieke gegevensbron 1]. Deze databank bevat verschillende authentieke gegevens, namelijk [Authentieke gegevens (A)], [Authentieke gegevens (B)]. [(Lok.) Lokale Entiteiten] en [Vlaamse Entiteit 1] nemen een rol van respectievelijk [(Lok.) Gegevensinitiator Authentieke gegevensbron 1], met een business functie van [(Lok.) Inzameling Authentieke gegevensbron 1] (stroom 1.) en [Gegevensinitiator Authentieke gegevensbron 1], met business functie [Inzameling Authentieke gegevensbron 1] (stroom 2.) op zich.
Zij staan in voor de verzameling van [Authentieke gegevens 1] en [Authentieke gegevens 2] en sturen deze via het [Agentschap Informatie Vlaanderen] in haar rol van [VDI] (Vlaamse dienstenintegrator) door naar [Vlaamse Entiteit 3] als [Beheerder Authentieke gegevensbron 1].

[(Lok.) Lokale Entiteiten] en [Vlaamse Entiteit 2] nemen in hun rol van respectievelijk [(Lok.) Gegevensafnemer Authentieke gegevensbron 1] en [Gegevensafnemer Authentieke gegevensbron 1] gegevens af uit [Authentieke gegevensbron 1], via het [Agentschap Informatie Vlaanderen] in haar rol van [VDI].

De juridische aspecten ten aanzien van [Authentieke gegevensbron 1] zijn [Decreet 1] en [Besluit van de Vlaamse Regering 2]. Voor de organisatorische aspecten is er ten eerste het [Coördinatiecomité Authentieke gegevensbron 1], dat een rol van [Coördinator Authentieke gegevensbron 1] bekleedt. Het [Agentschap Informatie Vlaanderen] en [Vlaamse Entiteit 3] zijn lid van het [Coördinatiecomité Authentieke gegevensbron 1]. Ten tweede bekleedt het [Gebruikerscomité authentieke gegevensbron 1], dat een rol van [Coördinator gebruikers Authentieke gegevensbron 1]. [Vlaamse Entiteit 3] heeft een rol van [Voorzitter Gebruikerscomité Authentieke gegevensbron 1], [Vlaamse Entiteit 2] is lid van het [Gebruikerscomité authentieke gegevensbron 1]. Tussen de [VDI] en [Beheerder Authentieke gegevensbron 1] is een Service-level agreement (SLA)[SLA VDI – Beheerder Authentieke gegevensbron 1] afgesloten, met het oog op een performante gegevensuitwisseling.
---

## 3.2 EEN COMPLEX LANDSCHAP AAN (AUTHENTIEKE) GEGEVENSBRONNEN

### 3.2.1 Inleiding

Voortbouwend op de inleiding en de organisatie van authentieke gegevensbronnen binnen het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer in de vorige subsectie bevat deze subsectie een algemeen overzicht van de wetgeving op de verschillende bestuursniveaus.

Dit landschap is het resultaat van de historische evolutie van de digitale overheid in Vlaanderen en België, dat samenloopt met de ontwikkeling van de dienstenintegratoren (zie Wouters & Crompvoets, 2019b, pp. 41-44). Net zoals bij de dienstenintegratoren zijn er enerzijds geen duidelijk afgebakende fasen. Anderzijds valt ook de impact van de functionele opdeling van gegevens binnen het netwerk van de sociale zekerheid op.

We onderscheiden (grotendeels) samenlopend met de evolutie van de dienstenintegratoren drie overlappende periodes, respectievelijk (1) een aanvangsperiode van 1983 tot 2003, (2) het ontstaan van verschillende initiatieven tussen 2001 en 2019, en (3) de consolidatie van de dienstenintegratoren van 2006 tot 2016.

**De eerste periode** kan gesitueerd worden tussen **1983 tot 2003**. In grote mate vormt zij de basis waarop het beleid in verband met authentieke gegevensbronnen zich vandaag nog steeds ent. De periode nam aanvang met enerzijds de organisatie van het Rijksregister in 1983 (Nationaal Parlement, 1983), de functionele opdeling van de gegevens in het netwerk van de sociale zekerheid in 1990 (Nationaal Parlement, 1990) en de oprichting van de kruispuntbankregisters.

Anderzijds kwamen eind jaren 80 en begin jaren 90 initiatieven op het vlak van de governance van geografische gegevens (Sjoukema, Bregt, & Crompvoets, 2017). Vanaf 1995 zou onder leiding van het OC GIS-Vlaanderen ingezet worden op een gestructureerde samenwerking. Eerst tussen Vlaamse overheidsinstanties en vanaf 2000 ook formeel met de lokale overheden binnen het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen (Vlaams Parlement, 2000b). Het GIS-decreet introduceerde ook concepten als referentiebestanden en themabestanden. Waar de tweede categorie gegevensbronnen betrof rond een specifiek thema (bijvoorbeeld Vlaamse voorkooprechten), ging de eerste categorie over gegevensbronnen die als basis dienden om andere gegevensbronnen met elkaar te verbinden en te ontsluiten (bijvoorbeeld adressen).

Deze periode kent haar apex met het intergouvernementele 'Samenwerkingsakkoord e-government' van 23 maart 2001 (Federale Staat et al. 2001). Daarin is sprake van (1) de erkenning van unieke identificatiesleutels (art. 5), en (2) het afspreken van "*een taakverdeling worden vastgelegd inzake het toegang geven tot gegevens opgeslagen in authentieke vorm*" (Federale Staat et al., 2001, art. 7, §1). Ze eindigt met de formele oprichting van de KBO in 2003 die verschillende bedrijfsgegevens groepeert. Hierdoor waren er zowel voor rechtspersonen als voor natuurlijke personen (in het Rijksregister en de kruispuntbankregisters) unieke identificatiesleutels. Zij vormen de basis waarmee vandaag praktisch alle overheidstoepassingen burgers en ondernemingen kunnen identificeren.

Gelijklopend met de evolutie van de dienstenintegratoren ontstaan er in de jaren 2000 verschillende initiatieven op het vlak van de organisatie van het interbestuurlijke gegevensverkeer en de functionele opdeling van gegevens vanuit verschillende visies binnen en tussen de bestuursniveaus (**2001 – 2019**). Deze **tweede periode** wordt gekenmerkt door de initiële afbakening van wat later de werkingsgebieden van de dienstenintegratoren zouden worden. Daarnaast waren er ook een aantal interfederale initiatieven, hoofdzakelijk op het vlak van patrimoniuminformatie, adresgegevens en de omzetting van de INSPIRE-richtlijn. Samen met een lage prioriteit op de politieke agenda kan binnen dat kader ook het aflopen van het Samenwerkingsakkoord van 23 maart 2001 gesitueerd worden (dat na vier jaar afliep en niet verlengd werd), evenals het afsluiten en het niet verlengen van het Samenwerkingsakkoord van 28 september 2006 (Federale Staat et al., 2006).

In 2001 werd ten gevolge van de vijfde staatshervorming een samenwerking rond het delen van patrimoniuminformatie[10] beoogd tussen de federale overheid en de regio's. Enerzijds streeft deze samenwerking naar het gezamenlijk beheer op het vlak van patrimoniuminformatie (Nationaal Parlement, 1989, art. 4, §2, derde lid). Anderzijds staat ze de uitwisseling van gegevens voor met het oog op de uitoefening van de fiscale bevoegdheden van de federale staat en de regio's (Nationaal Parlement, 1980a, 92bis, §3, e); Nationaal Parlement, 1989, art. 1bis). Na een eerder samenwerkingsakkoord (van 24 oktober 2002), dat nooit de vereiste parlementaire instemming kreeg, werd binnen het kader van de zesde staatshervorming overeengekomen om een nieuw samenwerkingsakkoord uit te werken (Vlaams Parlement, 2014c). Dit culmineerde in 2014 in het Samenwerkingsakkoord van 18 april 2014 tussen de federale overheid en de drie gewesten (Federale Staat et al., 2014) tot de oprichting van de Coördinatiestructuur voor patrimoniuminformatie (CSPI). Dit is een gemeenschappelijke instelling van rechtspersoonlijkheid zoals bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (Federale Staat et al., 2014, art. 4).

Binnen het samenwerkingsakkoord gebruikt men een eigen definitie van een authentieke bron: "*een databank die informatie bevat die een unieke en oorspronkelijke waarde heeft voor de overheden en die specifieke garanties biedt ten aanzien van de juistheid, de volledigheid en de beschikbaarheid van de informatie, zodanig dat andere overheden diezelfde informatie niet meer opnieuw hoeven in te zamelen en bij te houden*" (Federale Staat et al., 2014, art. 1, 8°). (De raad van bestuur van) het CSPI stelt een actuele lijst van authentieke bronnen op (art. 8, §1), die weergegeven staat in tabel A.3 (*infra, annex 2*).[11]

Hoewel zowel de federale Staat als de regio's bevoegd blijven over de vaststelling van de eigen authentieke bronnen die ze beheert of verdeelt (Federale Staat et al., 2014, art. 3, 3°) is het onduidelijk of de lijst van authentieke gegevensbronnen ook werkelijk authentieke gegevensbronnen (moeten) zijn zoals omschreven door de federale en regionale wettelijke regelingen. Het lijkt erop dat men via het samenwerkingsakkoord probeerde om enerzijds vooral de ontsluiting van en de toegang tot elkaars patrimoniale informatie te regelen via een gecoördineerde en geïntegreerde uitwisseling (Federale Staat et al., 2014, préambule). De betrokken partijen werden verplicht om nieuwe gegevensbronnen met patrimoniale informatie aan het CSPI te melden (Federale Staat et al., 2014, art. 8, §2) en kregen een kosteloos recht van toegang en gebruik van elkaars patrimoniuminformatie, vervat in de authentieke bronnen (Federale Staat et al., 2014, artt. 6 en 7, §2).

[10] Ofwel patrimoniale informatie: het geheel van geografische, kadastrale en personele informatie alsmede zowel juridische als feitelijke informatie (Federale Staat et al., 2014, art. 1, 6°).

[11] De lijst van authentieke bronnen bevat onder meer gegevensbronnen onder het beheer van de Algemene Administratie van de Patrimonium Documentatie (AAPD), Brussel Stedelijke Ontwikkeling, het Centrum voor Informatica voor het Brusselse Gewest (CIBG), Informatie Vlaanderen, het Vlaams Energie Agentschap (VEA), de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest (OVAM), het Departement Leefmilieu natuur en energie (LNE) en de Service public de Wallonie (SPW) (CSPI, 2020).

Anderzijds beoogde men de creatie van een forum om samenwerking in verband met patrimoniale informatie te bevorderen, bijvoorbeeld door middel van samenwerkingsovereenkomsten of door de harmonisatie van patrimoniale informatie binnen het CSPI (Federale Staat et al., 2014, art. 2). Hoewel men het principe van de éénmalige gegevensuitwisseling onderschrijft (Federale Staat et al., 2014, art. 3, 2°) is er – althans in het kader van het samenwerkingsakkoord – geen verplichting om van de authentieke bronnen gebruik te maken. Er is binnen het samenwerkingsakkoord ook geen verplichte meldingen van fouten of een recht op verbetering buiten de reeds bestaande wet- en regeling. Het CSPI voorziet wel in een procedure opdat fouten kunnen gemeld worden aan de beheerders (of verdelers) van de authentieke bronnen (Federale Staat et al., 2014, art. 24).

Daarnaast is het ook onduidelijk op welke wijze de gegevens juist uitgewisseld worden. Bijvoorbeeld via elkaars open data-platformen, via specifieke procedures, via de dienstenintegratoren, of via een combinatie van deze methodes. Uit het operationeel plan 2019 van de raad van bestuur van het CSPI blijkt alvast dat men gebruik wil maken van de infrastructuur van de bestaande dienstenintegratoren, hoewel voor sommige gegevensstromen de dienstenintegratoren niet (kunnen) tussenkomen (CSPI, 2019, p. 12). Het CSPI organiseert zelf een front-office om patrimoniale informatie aan te vragen. Deze is gekoppeld aan *Single Points of Contact* (SPOC's) bij ieder van de vier deelnemende overheden.

Binnen het kader van de CSPI is bijvoorbeeld het Recht van Voorkoop een authentieke gegevensbron (die ook op basis van de Vlaamse wetgeving als authentieke gegevensbron is erkend, *infra*), evenals de Kapmachtigingen (onder beheer van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie), die geen Vlaamse authentieke gegevensbron is (CSPI, 2020).

Naast patrimoniuminformatie werd er sinds het begin van de 21ste eeuw tussen de federale overheid en de gewerkt aan een nationaal codificatiesysteem van straten en adressen binnen het toenmalige interbestuurlijk ambtelijk overlegcomité STRATEGIS. Dit comité beoogde samenwerking ten aanzien van geografische informatie, wat resulteerde in het project *Belgian Streets and Addresses* (BeSt Add) (Vlaams Parlement, 2009b, p. 12, 115). Na de goedkeuring van het BeSt Address Scope-document in het Overlegcomité, werden de samenwerkingsmodaliteiten voor een geharmoniseerd kader voor de governance van adressen geformaliseerd in het Samenwerkingsakkoord van 22 januari 2016 (Federale Staat et al., 2016). Het samenwerkingsakkoord werd evenwel nooit formeel van kracht omdat de nodige instemmingsdecreten en –wet ontbraken. Momenteel ligt een geüpdatete versie (overeengekomen in 2019) voor ter instemming van de betrokken parlementen (*infra, subsectie 4.2.1*).

Het Samenwerkingsakkoord van 17 juli 2019 voorziet de oprichting van drie regionale adressenregisters (de authentieke bronnen van adressen, Federale Staat et al., 2019b, art. 2) op basis van een gezamenlijke standaard en geïnitieerd door de gemeenten, die elektronisch aan elkaar worden ter beschikking worden gesteld (art. 4, §2), door een gemeenschappelijke gestandaardiseerde toegang (De Croo, 2018, p. 9) (een logische gegevensbron), via een gezamenlijk bepaalde datastandaard onder het beheer van de FOD BOSA. Het Vlaams Parlement gaf in december 2019 reeds haar instemming met het samenwerkingsakkoord (Vlaams Parlement, 2019).

Voor het federale niveau zijn een aantal partners verplicht om mee te werken aan de uitbouw van de (ontsluiting) van de adressenregisters en om anomalieën te melden (Federale Staat et al., 2019b, art. 6, §2) [12]. Het doel hiervan is om het gebruik van de adressen in de adressenregisters aan te moedigen, omdat bijna alle overheidsinstanties reeds gebruik maken van (een deel van) hun gegevensbronnen (*Interview met respondent Informatie Vlaanderen op 11 juli 2019*).

Zowel de federale partners (Federale Staat et al., 2019b, art. 6, §2) als alle (andere) overheidsinstanties in het toepassingsgebied van het samenwerkingsakkoord (Federale Staat et al., 2019b, art. 8, §2) zijn verplicht om gebruik te maken van de adressen in de adresregisters. Ze hebben ook een kosteloze toegang voor hun taken van algemeen belang. Naast de federale partners is er geen algemene verplichting om fouten of onvolledigheden te melden. Wel moeten de beheerders van de regionale adressenregisters in een meldingsprocedure voorzien (Federale Staat et al., 2019b, art. 4, §2).

Zowel voor het Samenwerkingsakkoord van 18 april 2014 ten aanzien van het CSPI als voor het Samenwerkingsakkoord van 17 juli 2019 ten aanzien van BeSt Add is het onduidelijk of (1) de betrokken gegevensbronnen eerst volgens de federale/regionale wettelijke kaders als authentiek verklaard moeten worden, en of (2) men (afhankelijk van de regeling in ieder toepassingsgebied) elkaars authentieke gegevensbronnen ook als authentieke gegevensbron of verplicht te raadplegen externe gegevensbron dient te erkennen. Dit naast de automatische erkenning van externe authentieke gegevensbronnen of verplicht te raadplegen externe gegevensbronnen in de wetgeving (*infra*).

Op het vlak van <u>persoonsgegevens</u> was er in de eerste plaats de uitbreiding van het netwerk van de sociale zekerheid. Deze uitbreiding gold ten aanzien van verschillende regionale entiteiten en de OCMW's, wat ook een weerslag had op de gegevens waarop deze entiteiten verplicht een beroep moesten doen, of voor welke gegevensinzameling en -opslag ze zelf instonden.

In de tweede plaats werd binnen Vlaanderen via de oprichting van de Coördinatiecel Vlaams e-government CORVE (Vlaamse Regering, 2005a) en de ontwikkeling van het MAGDA-platform gewerkt aan de uitwisseling van (in hoofdzaak) persoons- en bedrijfsgegevens. Deze uitwisseling verliep zowel van federale gegevensbronnen als het Rijksregister, de KBO, de sociale gegevensbanken en de kruispuntbankregisters naar Vlaamse en lokale instanties, als tussen Vlaamse en lokale instanties. Het decretaal kader voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer werd vastgelegd in het e-gov-decreet (Vlaams Parlement, 2008b), en bevatte het eenmaligheidsbeginsel voor de Vlaamse instanties, het principe van authentieke gegevensbronnen en de regeling van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer voor het Vlaamse elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (Vlaams Parlement, 2008a, pp. 11-14).

Op het vlak van <u>geografische gegevens</u> zou de omzetting van de INSPIRE-richtlijn (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2007) aanleiding geven tot een actualisatie van het GIS-decreet (Vlaams Parlement, 2009a, p. 3). Men koos er daarnaast ook voor om gedeeltelijk te harmoniseren met het e-gov-decreet, meer bepaald op het vlak van de definitie van authentieke gegevensbron en beheersinstantie, de gelijkschakeling van geografische authentieke gegevensbronnen als authentieke gegevensbronnen en de toegang tot gegevensbronnen die persoonsgegevens bevatten. Het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen werd omgevormd tot het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen.

[12] Meer bepaald het Nationaal Geografisch Instituut, de AAPD, het Rijksregister, de Algemene Directie Statistiek - Statistics Belgium, de KBO, Algemene Directie Veiligheid en Preventie van de FOD Binnenlandse Zaken, FOD BOSA, de Dienst Administratieve Vereenvoudiging en de aanbieder van de universele postdienst (Federale Staat et al., 2016, art. 6).

Dit zorgde vanaf 2009 voor een hernieuwde governance, die in plaats van referentiebestanden en themabestanden de mogelijkheid aan de Vlaamse Regering bood om authentieke geografische gegevensbronnen te erkennen (Vlaams Parlement, 2009a, p. 3). Daarnaast voorzag het samenwerkingsverband ook een uniforme aanpak op het vlak van toegang, gebruik, interoperabiliteit, ontsluiting, financiering en een afsprakenkader voor samenwerking.

In het kader van het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen kan men twee soorten gegevensbronnen onderscheiden: de 'aangeduide geografische gegevensbronnen' en de 'geografische gegevensbronnen die toegevoegd zijn aan de GDI'. De aangeduide geografische gegevensbronnen zijn "*door de Vlaamse Regering aangeduide geografische gegevensbronnen die beheerd worden door instanties die geen deelnemer van GDI-Vlaanderen zijn en waarvan de Vlaamse Regering het gebruik heeft mogelijk gemaakt*" (GDI-decreet, Vlaams Parlement, 2009c, art. 24, tweede lid).

De geografische gegevensbronnen die zijn toegevoegd aan de GDI zijn ofwel (a) geografische gegevensbronnen die beheerd worden door de deelnemers aan GDI-Vlaanderen en tot een van de categorieën van de INSPIRE-richtlijn behoren; (b) ofwel andere geografische gegevensbronnen die beheerd worden door de deelnemers aan GDI-Vlaanderen en waarvan het stuurorgaan heeft vastgesteld dat de onderlinge uitwisseling noodzakelijk is; (c) ofwel geografische gegevensbronnen die samen met Informatie Vlaanderen gezamenlijk zijn aangemaakt met één of meerdere deelnemers aan GDI-Vlaanderen, instanties die geen deelnemer aan GDI-Vlaanderen zijn of een derde partij zijn (Vlaams Parlement, 2009c, art. 12, eerste lid, respectievelijk 1°, 2° en 4°).

'Authentieke geografische gegevensbronnen' zijn een subset van geografische gegevensbronnen die toegevoegd zijn aan de GDI. Ze zijn daarnaast ook een doorsnede van de geografische gegevensbronnen die toegevoegd zijn aan de GDI met de authentieke gegevensbronnen in Vlaanderen (*infra, subsectie 4.1*). Met andere woorden, de geografische gegevensbronnen die binnen de scope van de geografische gegevensbronnen binnen de categorie 'toegevoegd aan de GDI' vallen, kunnen ook als authentieke geografische gegevensbronnen erkend worden. Hoewel alle authentieke geografische gegevensbronnen tot nu toe eerst aan de GDI toegevoegd waren, is dit geen noodzakelijke voorwaarde. Andersom zal men door de erkenning als authentieke geografische gegevensbronnen automatisch aan de GDI toegevoegd worden.

De tenuitvoerlegging van de INSPIRE-richtlijn (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2007)[13] gaf ook aanleiding tot het Samenwerkingsakkoord van 2 april 2010 (Federale Staat et al., 2010; Vlaams Parlement, 2010). Hiermee werd een coördinatiestructuur opgericht. Naast het algemene INSPIRE-coördinatiecomité zagen onder meer werkgroepen ten aanzien van gebouwen (GT BUNI) en hydrografie het licht.

Het samenwerkingsakkoord introduceerde ook nieuwe terminologie met 'referentiegegevens'. Hiermee doelden de INSPIRE-richtlijn (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2007, art. 4) en het Samenwerkingsakkoord van 2 april 2010 (Federale Staat et al., 2010, art. 5) op het afstemmen van de ruimtelijke gegevensbronnen die door meerdere overheidsniveaus werden bijgehouden. Op deze manier zou er van ieder type gegeven in de bijlagen van de INSPIRE-richtlijn slechts één referentiegegeven zijn.

[13] Zie Chantillon, Crompvoets en Peristeras (2017) voor de governance met betrekking tot de INSPIRE-richtlijn in België.

Alle andere gegevensbronnen zouden dan naar deze referentiegegevens verwijzen. Met andere woorden beoogde men om voor alle types van gegevens de authentieke gegevensbron(nen) vast te leggen en zo de gezamenlijke (geharmoniseerde) ontsluiting te garanderen. De aanduiding van referentiegegevens binnen het INSPIRE-Coördinatiecomité kan men als een intentieverklaring zien met betrekking tot welke overheden voor welke gegevens instaan voor de ontsluiting in kader van de INSPIRE-richtlijn. Dit is voornamelijk belangrijk voor gegevens waar er door de bevoegdheidsverdeling onduidelijkheid is over wie bevoegd is voor de (unieke) inzameling.

De uitvoering van de richtlijn en het samenwerkingsakkoord had dan ook een impact op de eerder beschreven interfederale samenwerking rond patrimoniuminformatie en adresgegevens. Dit was onder meer het geval door het eerder vermelde Adrescomité te laten terugkoppelen naar het INSPIRE-Coördinatiecomité (Federale Staat et al., 2019, art. 7, §3).

Op het federale niveau ontstonden naar het einde van de jaren 2000 toe twee gegevensbronnen, de Kruispuntbank van voertuigen in 2010 (Federaal Parlement, 2010) en Kruispuntbank van de rijbewijzen in 2011 (Federaal Parlement, 2011, art. 5). Zij worden door de betrokken wetgeving (buiten de FDI-wet) als authentieke gegevensbron omschreven. De Kruispuntbank van de rijbewijzen wordt bovendien ook een dienstenintegrator genoemd (zie ook Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 33).

Zoals eerder gesteld in Wouters en Crompvoets (2019b, p. 41), kwam er onder meer onder impuls van de CBPL een beweging op gang die zou leiden tot de wettelijke verankering van de dienstenintegratoren (**2006 – 2016**) en zo de **derde periode** op het vlak van de evolutie van het landschap aan authentieke gegevensbronnen zou inluiden.

Op de Vlaamse dienstenintegrator (VDI) na werkte men op ieder niveau het kader voor de functionele opdeling van de gegevens telkens uit bij de wettelijke verankering van de dienstenintegrator. Daarbij moet wel opgemerkt worden dat ieder niveau, hoewel geïnspireerd door het model in het netwerk van de sociale zekerheid, eigen accenten legde, met verschillende definities, criteria en aanwijzingsprocedures ten gevolg.

In Vlaanderen zette men in op een consolidatie van het e-gov-decreet en het GDI-decreet. Dit leidde na een eerste consolidatie bij de oprichting van het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid in december 2016 (onder meer) tot een gezamenlijke definitie van authentieke gegevensbronnen in het bestuursdecreet van 7 december 2018 (Vlaams Parlement, 2018c), een gezamenlijk uitvoeringsbesluit (Vlaamse Parlement, 2009) en gezamenlijke aansturing via het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid, als opvolger van zowel het VDI-coördinatiecomité als de stuurgroep GDI-Vlaanderen. Hierdoor werden authentieke geografische gegevensbronnen geherdefinieerd als een subset van authentieke gegevensbronnen, met extra voorwaarden en een uitgebreid toepassingsgebied (*infra, subsectie 4.1*).

### 3.2.2 De (authentieke) gegevensbronnen

Deze subsectie komt tegemoet aan een algemene invulling van de tweede deelonderzoeksvraag: '**Welke zijn de authentieke gegevensbronnen?**' We hanteren daarbij de indeling van de CBPL (2012, randnr. 4) met expliciete (door de wet- en of regelgeving aangeduide) en impliciete authentieke gegevensbronnen, de facto authentieke gegevensbronnen van het eigen bestuursniveau of van een externe overheid, en daarnaast gegevens buiten de overheid die de facto als authentiek worden aanschouwd (*supra, subsectie 3.1.2*).

Het Rijksregister, de kruispuntbankregisters, de (gelijkgestelde) sociale gegevensbanken (*infra*) en de KBO kunnen alvast als impliciete authentieke gegevensbronnen aanschouwd worden (CBPL, 2012, randnr. 4, De Bot, 2015, pp. 456-457). Het is niet eenduidig vast te stellen wat de facto authentieke gegevensbronnen zijn. Een voorbeeld is het Belgisch Staatsblad. Het Informatieveiligheidscollege (IVC), Kamer sociale zekerheid en gezondheid stelt bijvoorbeeld dat de verwijzingsrepertoria ook als [een de facto] authentieke bron moeten beschouwd worden, en redundanties tussen de verwijzingsrepertoria in het kader van de aanduiding dat iemand bij een organisatie gekend is, weggewerkt moeten worden (IVC, Kamer sociale zekerheid en gezondheid, 2018c, randnr. 5). Ook gegevensbronnen als het Kadaster (met gegevens over de documentatie van het patrimonium), Discimus (leerlingengegevens), DAVINCI (gegevens over cursussen en instellingen in het volwassenenonderwijs) of de Databank Hoger Onderwijs (DHO) (gegevens over instellingen en studenten in het hoger onderwijs) zijn al dan niet een de facto authentieke gegevensbron van verschillende instanties (Viceminister-President van de Vlaamse Regering, Vlaams Minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke kansen en Armoedebestrijding, 2018).

Omdat ieder bestuursniveau bevoegd is voor de aanwijzing van welke gegevensbronnen men als authentieke beschouwd, neemt het vervolg van deze subsectie de wettelijke regelingen binnen de zes toepassingsgebieden onder de loep, met name: voor Vlaanderen (subsectie 3.2.3), het werkingsgebied van de dienstenintegrator in het domein van de sociale zekerheid (subsectie 3.2.4), het werkingsgebied van de dienstenintegrator in het gezondheids- en welzijnsdomein (subsectie 3.2.5), het werkingsgebied van de federale dienstenintegrator (subsectie 3.2.6), het werkingsgebied van de Waalse dienstenintegrator (subsectie 3.2.7) en het werkingsgebied van de Brusselse hoofdstedelijke dienstenintegrator (subsectie 3.2.8). We beperken ons hoofdzakelijk tot de expliciete en impliciete authentieke gegevensbronnen.

Achtereenvolgens wordt: (i) het werkingsgebied van de wetgeving of de dienstenintegrator besproken, (ii) de definitie(s) van authentieke gegevensbronnen, (iii) de organisatie van de functionele opdeling van gegevens en de al dan niet bepaalde aanwijzingsprocedure, (iv) de eenmalige inzameling en de verplichting om gebruik te maken van authentieke gegevens, al dan niet samenhangend met een verplichting om deze gegevens via de dienstenintegrator op te vragen, (v) de eventuele regeling met betrekking tot de financiële aspecten van de uitwisseling, (vi) eventuele rechten en plichten ten zien van de correctie van gegevens, terugmeldplicht bij fouten enz., (vii) de algemene coördinatiestructuren, en (vii) de expliciete en impliciete gegevensbronnen die via de regelgeving als authentieke gegevensbronnen gelden ten aanzien van de instanties in het werkingsgebied.

Tabel 3.1 geeft een samenvattend overzicht van het landschap aan de toepassingsgebieden van authentieke gegevensbronnen op basis van enkele elementen: de wetgeving, de definitie en de verantwoordelijke voor de erkenning of aanwijzing.

Tabel 3.1 Een landschap aan (authentieke) gegevensbronnen

| Toepassingsgebied | Wetgeving | Definitie<br>**Terminologie** | **Heeft betrekking op** | Verantwoordelijke erkenning/aanwijzing |
|---|---|---|---|---|
| **België (CSPI)** | Samenwerkingsakkoord van 18 april 2014 | Authentieke bron | Gegevensbank | Raad van bestuur CSPI |
| **België (BeSt Add)** | Samenwerkings-akkoord van 17 juli 2019 | Authentieke bron<br>(niet gedefinieerd) | Gegevensbank | Regionale regeringen |
| **Vlaanderen** | Bestuursdecreet, 2018<br><br>GDI-decreet, 2009<br>Bestuursdecreet, 2018,<br>BVR 15 mei 2009 | Authentieke gegevensbronnen<br><br>Authentieke geografische gegevensbronnen | Gegevensbank<br><br>Gegevensbank | Vlaamse Regering<br><br>Vlaamse Regering |
| **Domein van de sociale zekerheid** | KSZ-wet, 1990 | Sociale gegevens<br><br>Sociale gegevensbanken<br>(Authentieke bron) | Gegevens<br><br>Gegevensbank<br>(Beheerder/<br>gegevensbank) | Beheerscomité KSZ |
| **Gezondheids- en welzijnsdomein** | eHealth-wet, 2008<br><br>Decreet gegevensdeling in de zorg, 2014 | (Gevalideerde) Authentieke bronnen<br><br>Authentieke gegevensbronnen<br>(definitie bestuursdecreet) | Gegevensbank<br><br>Gegevensbank | Beheerscomité eHealth<br><br>Raad van Bestuur VASGAZ<br>(voor deelnemers aan het netwerk buiten de Vlaamse administratie) |
| **Federale dienstenintegrator** | FDI-wet, 2012 | Authentieke gegevens<br>Authentieke bron | Gegevens<br>Gegevensbank | Federale Regering |
| **Waalse dienstenintegrator** | Samenwerkings-akkoord van 23 mei 2013<br><br>Décret-IIGW | Authentieke gegevensbron/(authentieke bron)<br><br>Gegevensbank van authentieke bronnen<br><br>Authentieke gegevensbron | Gegevensbank<br><br>Gegevensbank<br><br>Beheerder | Waalse Regering / Regering van de Franse Gemeenschap<br><br>Waals Parlement /Parlement van de Franse Gemeenschap<br><br>Waals Parlement |
| **Brusselse hoofdstedelijke dienstenintegrator** | GDI-ordonnantie, 2014 | Authentieke bron<br><br>Gegevensbank van authentieke bronnen | Gegevensbank<br><br>/ | Brusselse Hoofdstedelijke Regering |

Legende: Décret-IIGW = *Décret de 22 décembre relatif à l'infrastructure d'information géographique wallonne*, VASGAZ = Vlaams Agentschap voor Samenwerking rond Gegevensdeling tussen de Actoren in de Zorg

### 3.2.3 In Vlaanderen

In Vlaanderen valt – in tegenstelling tot de andere bestuursniveaus – het toepassingsgebied van de Vlaamse authentieke gegevensbronnen niet samen met het werkingsgebied van de dienstenintegrator (de Vlaamse dienstenintegrator, VDI). Het bestuursdecreet bevat de organisatie van het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer in Vlaanderen, waartoe ook de authentieke gegevensbronnen behoren. Het is van toepassing op alle Vlaamse en lokale overheden (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.65). De Vlaamse governance komt verder aan bod in subsectie 4.1 (*infra*).

Het bestuursdecreet definieert **authentieke gegevensbronnen** als: *"[...] de meest volledige, kwalitatief hoogstaande verzamelingen van gegevens die op elektronische wijze worden bijgehouden, en die voor de overheidsinstanties, [...], nuttig of noodzakelijk zijn bij de uitvoering van de taken van algemeen belang waarmee ze zijn belast of bij de uitvoering van de verplichtingen die op hen rusten."* (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. III.66, §1, eerste lid). Hoewel er geen definitie van authentieke gegevens is, kan men aannemen dat alle gegevens binnen een authentieke gegevensbron als authentiek gelden. De Bot (2015, p. 459) beschouwd de optie om met authentieke gegevensbronnen te werken als de functionele opdeling van gegevens in Vlaanderen.[14]

**Authentieke geografische gegevensbronnen** zijn een subset van authentieke gegevensbronnen die betrekking hebben op geografische gegevensbronnen op basis van het GDI-decreet (Vlaams Parlement, 2009c) en die een breder toepassingsgebied hebben (*infra, subsectie 4.1.2*).

Daarenboven zijn er ook **kandidaat authentieke gegevensbronnen** (art. III.66, §2). **Externe gegevensbronnen** kunnen door de Vlaamse regering verplicht raadpleegbaar worden gemaakt (art. III.68, tweede lid).

Er waren tot en met 2019 5 Vlaamse authentieke gegevensbronnen (oorspronkelijk op basis van respectievelijk het GDI-decreet voor de eerste vier en het e-gov-decreet voor de vijfde): het Centraal Referentieadressenbestand (CRAB) (Vlaams Parlement, 2009f; Vlaamse Regering, 2011), het themabestand 'Vlaamse voorkooprechten' (beter bekend als het Recht van Voorkoop) (Vlaamse Regering, 2012), de bedrijventerreinen (Vlaamse Regering, 2015b), het Grootschalig Referentie Bestand (GRB) (Vlaamse Regering, 2015d), en de Leer- en Ervaringsbewijzendatabank (LED) (Vlaamse Regering, 2017c). De LED is verplicht via de VDI ontsloten (Vlaams Parlement, 2009e, art. 20, vijfde lid).

Eind 2019 stelde het stuurorgaan 13 authentieke gegevensbronnen voor ter erkenning door de Vlaamse Regering (Informatie Vlaanderen, 2020).

De Vlaamse Regering heeft (initieel op basis van het e-gov-decreet) ook een aantal verplicht te raadplegen externe gegevensbronnen op het federale niveau aangewezen, namelijk: het Rijksregister, de gegevens in de Kruispuntbankregisters en de sociale gegevensbanken in de KSZ-wet, en de KBO (Vlaamse Regering, 2009, art. 5). Hoewel niet als dusdanig aangeduid, zijn het Rijksregisternummer en het KBO-nummer de facto authentieke gegevens.

[14] Dit slaat op de eerdere benadering omschreven in het e-gov-decreet, maar de huidige in het bestuursdecreet is grotendeels dezelfde.

### 3.2.4 In het werkingsgebied van de dienstenintegrator in het domein van de sociale zekerheid

De Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ) is de dienstenintegrator in het domein van de sociale zekerheid. Haar werkingsgebied is domeingebonden, territoriaal en beslaat alle (gelijkgestelde) instellingen van sociale zekerheid (KSZ-wet, Nationaal parlement, 1990, art. 2, °2; Wouters & Crompvoets, 2019b, pp. 44-46; *infra, subsectie 4.1.2*).

Men spreekt formeel niet van authentieke gegevensbronnen, maar van **sociale gegevensbanken.** Deze worden gedefinieerd als "*de gegevensbanken waarin de sociale gegevens door of voor rekening van de instellingen van sociale zekerheid worden bewaard*" (KSZ-wet, Nationaal Parlement, 1990, art. 2, 5°). Verder zijn **sociale gegevens** "*alle gegevens die nodig zijn voor de toepassing van de sociale zekerheid*" (art. 2, 4°), **sociale gegevens van persoonlijke aard** "*alle sociale gegevens met betrekking tot een natuurlijke persoon die is of kan worden geïdentificeerd*" (art. 2, 6°) en **sociale gegevens van persoonlijke aard die de gezondheid betreffen** "*sociale gegevens van persoonlijke aard die verband houden met de fysieke of mentale gezondheid van een natuurlijke persoon, waaronder sociale gegevens van persoonlijke aard over verleende gezondheidsdiensten waarmee informatie over zijn gezondheidstoestand wordt gegeven*" (art. 2, 7°). De sociale gegevens en sociale gegevensbanken zijn op basis van de regelgeving eerder respectievelijk impliciete authentieke gegevens en impliciete authentieke gegevensbronnen. Ze worden ook vaak zo omschreven, onder andere in beraadslagingen, adviezen of mededelingen van bijvoorbeeld het IVC (IVC, Kamer sociale zekerheid en gezondheid, 2018c, randnr. 3), maar eveneens in ontwerpen van wetgevende documenten zoals het ontwerp van bestuursdecreet (Vlaams Parlement, 2018a, p. 166) en wetenschappelijke bronnen zoals Robben en Maes (2005, p. 37) en De Bot (2015, pp. 456-457).

Voor wat het domein van de sociale zekerheid betreft wordt de **functionele opdeling** van de sociale gegevens geregeld binnen het Beheerscomité van de dienstenintegrator in het domein van de sociale zekerheid, namelijk dat van de KSZ, na advies van het Algemeen Coördinatiecomité (KSZ-wet, Nationaal parlement, 1990, art. 9). Dit Algemeen Coördinatiecomité bestaat uit vertegenwoordigers van de KSZ, de openbare instellingen van sociale zekerheid, de meewerkende instellingen van sociale zekerheid, de fondsen voor bestaanszekerheid, de OCMW's, een aantal Federale Overheidsdiensten, het orgaan bevoegd voor het bijhouden van de individuele rekening van werknemers, Smals, de Dienst voor de Administratieve Vereenvoudiging (DAV), het Rijksregister en drie vertegenwoordigers van de Gewesten en Gemeenschappen (Nationale Regering, 1991b, art. 1).

De (gelijkgestelde) instellingen van sociale zekerheid zijn ten gevolge van de functionele opdeling **verplicht** de gegevens op te slaan en bij te houden in hun sociale gegevensbanken (KSZ-wet, Nationaal parlement, 1990, art. 9). Ten aanzien van de (gelijkgestelde) instellingen van sociale zekerheid geldt (in beginsel) dat iedere mededeling van sociale gegevens van persoonlijke aard door de (gelijkgestelde) instellingen van sociale zekerheid met tussenkomst van de KSZ verloopt (art. 14). Daarenboven zijn de (gelijkgestelde) instellingen van sociale zekerheid verplicht om aan de KSZ alle gegevens mee te delen die nodig zijn in het uitvoeren van haar rollen en functies (art. 10).

Er bestaat in het domein van de sociale zekerheid ook een **eenmaligheidsbeginsel**, waardoor (gelijkgestelde) instellingen van sociale zekerheid zich in eerste instantie richten tot het hergebruik van de gegevens die reeds in het netwerk via de KSZ beschikbaar zijn (KSZ-wet, Nationaal parlement, 1990, art. 11, eerste lid en derde lid, art. 11bis, §2).

De onderlinge mededeling van sociale gegevens tussen de KSZ en de (gelijkgestelde) instellingen van sociale zekerheid is in beginsel **kosteloos** (KSZ-wet, Nationaal parlement, 1990, art. 16, eerste lid).

Verder is er ook een recht op verbetering voor de betrokkenen ten aanzien van onvolledige of onjuiste sociale gegevens (KSZ-wet, Nationaal parlement, 1990, art. 11, vierde lid).

In de schoot van de KSZ zijn de **Kruispuntbankregisters** opgericht. Zij bevatten identificatiegegevens van natuurlijke personen die niet in het Rijksregister staan, dan wel die daar niet systematisch worden bijgewerkt, maar wiens identificatie vereist is. Dit kan voor de toepassing van de sociale zekerheid of voor het uitvoeren van de opdrachten voor een Belgische openbare overheid, of voor een natuurlijke persoon of aan een openbare of private instelling van Belgisch recht aan wie taken van algemeen belang toevertrouwd zijn door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie (KSZ-wet, Nationaal parlement, 1990, art. 4, §§1 en 2, eerste lid). De Kruispuntbankregisters zijn complementair en subsidiair aan het Rijksregister (art. 4, §2, eerste lid). Dat deze onder het beheer van de KSZ vallen is het gevolg van de historische evolutie van de digitale overheid (*Interview met respondent KSZ en eHealth op 7 juni 2017*).

De Kruispuntbankregisters bestaan uit drie aparte datasets. Dit zijn met name (1) het BIS-register met personen die niet in het Rijksregister staan omdat ze niet België verblijven (KSZ, 2017, p. 8), (2) het RAD-register (het register van de geradieerden), en (3) het TER-register. In het RAD-register worden de personen geregistreerd die ambtshalve uit het Rijksregister werden geschrapt en/of waarvan gegevens niet meer actueel zijn, maar waarvoor wel nog sociale rechten gelden. Het TER-register bevat de personen waarvoor (nog) niet voldoende identificatiegegevens verkregen zijn om ze in het BIS-register op te nemen (KSZ, 2017, p. 7; *Interview met respondent KSZ en eHealth op 29 mei 2017*).

Op basis van de KSZ-wet is ook het Rijksregister verplicht te gebruiken voor de actoren in haar werkingsgebied (KSZ-wet, Nationaal parlement, 1990, art. 7).

Van de sociale gegevensbanken is geen exhaustieve lijst publiek beschikbaar (De Bot, 2015, pp. 455-457). Soms duidt men in documenten een instelling van sociale zekerheid aan als beheerder van een sociale gegevensbank, als de authentieke bron in verband met bepaalde gegevens. Occasioneel benoemt men de sociale gegevensbank als authentieke bron (IVC, Kamer sociale zekerheid en gezondheid, 2018a).

Op basis van De Bot (2015, p. 465, voetnoot 924), beraadslagingen en machtigingen van de CBPL en de Sectorale Comités maken we een schets van de authentieke bronnen (en de sociale gegevens/sociale gegevensbanken die ze beheren) in het werkingsgebied van de dienstenintegrator in het domein van de sociale zekerheid:

- De Federale Pensioendienst (FPD) voor gegevens over de werknemers- en ambtenarenpensioenen;
- De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) en het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ) voor de loon- en arbeidstijdgegevens;
- De RSZ voor de identificatiegegevens van de werkgever;
- De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) voor werkloosheidsgegevens en loopbaanonderbrekingsgegevens;
- De RSVZ, het RIZIV en het NIC voor de gezondheidszorgverzekering;
- De Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie (RJV) voor gegevens met betrekking tot de jaarlijkse vakantie van de werknemers
- Het Federaal agentschap voor beroepsrisico's (FEDRIS), de RSVZ en het Nationaal Intermutualistisch College (NIC) voor de arbeidsongeschiktheidsgegevens;
- De FOD Sociale Zekerheid, de Programmatorische overheidsdienst Maatschappelijke Integratie (POD MI), de OCMW's, het NIC en het RIZIV voor gegevens met betrekking tot de sociale statuten;
- De FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (FOD WASO) voor gegevens in het kader van het sociaal overleg, gegevens van het elektronische proces-verbaal (ePV), en gegevens in de Fondsen sociale Maribel;
- De Fondsen voor Bestaanszekerheid en de Vereniging van Sectorale Instellingen (VSI) voor de gegevens van de sociale fondsen en de sectorale instellingen;

Het netwerk van de sociale zekerheid is georganiseerd via een primair netwerk en verschillende secundaire netwerken. Zoals we eerder aangaven in Wouters & Crompvoets (2019b, p. 45) kent het Secundair netwerk van de kinderbijslagfondsen door de regionalisering van de kinderbijslag in zesde staatshervorming een wijzigende governance. Dit heeft in Vlaanderen geleid tot het **Secundair netwerk Groeipakket**. Dit netwerk bestaat uit het agentschap Opgroeien, het Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid (VUTG) en de uitbetalingsactoren. Binnen het netwerk organiseert het Agentschap Opgroeien zowel het gegevensnetwerk KRuispunt van de Informatiestromen met betrekking tot het Groeipakket (KRING), waarmee de uitwisseling tussen de actoren en de Vlaamse en federale authentieke gegevensbronnen [sic] wordt mogelijk gemaakt, als het Vlaams kadaster Groeipakket, dat het centraal repertorium van het secundair netwerk vormt (Vlaams Parlement, 2004d, art. 7/1; Vlaamse Regering, 2019b, art. 4, §1, 2°). De exacte architectuur en verdeling van rollen en functies tussen de organisaties betrokken in het secundaire netwerk valt echter buiten de scope van het onderzoeksrapport en behandelen we hier verder niet.

Binnen dit secundair netwerk worden authentieke bronnen [sic] volgens het besluit van de Vlaamse Regering gedefinieerd als "*een op elektronische wijze bijgehouden verzameling van gegevens die door een overheid is erkend als de meest volledige, kwalitatief hoogstaande, en die nuttig of noodzakelijk is in het kader van het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer*" (Vlaamse Regering, 2019b, art. 1, 2°), een definitie die nauw aansluit met de definitie in het bestuursdecreet. De organisaties verwerven de noodzakelijke gegevens betreffende de toelagen in het kader van het gezinsbeleid via het KRING via authentieke gegevensbronnen [sic], via digitale databanken waarvan het agentschap Opgroeien het gebruik heeft toegestaan, of – als de gegevens niet via andere gegevensbronnen staan – via een bevraging van de begunstigde.

### 3.2.5 In het werkingsgebied van de dienstenintegrator in het gezondheids- en welzijnsdomein

Het eHealth-platform (eHealth) is de dienstenintegrator in het gezondheids- en welzijnsdomein. Deze dienstenintegrator is domeingebonden en territoriaal ten aanzien van de (federale en regionale) actoren (binnen en buiten de overheid) in het domein van de gezondheids- en welzijnszorg (eHealth-wet, Federaal Parlement, 2008, art. 3, 5°; Federale Staat et al., 2013a, art. 1; Wouters & Crompvoets, 2019b, pp. 47-48).

In de betrokken wetgeving en akkoorden (eHealth-wet, Federaal Parlement, 2008; Federale Staat et al., 2013a; Federale Overheid et al., 2017) wordt enkel terloops over authentieke bronnen gesproken (met name art. 3 van het Samenwerkingsakkoord van 20 november 2017, Federale Overheid et al., 2017). Deze komen daarentegen binnen de bestuursovereenkomsten (en de Actieplannen e-Gezondheid/Roadmaps) aan bod. **(Gevalideerde) authentieke bronnen** kunnen opgevat worden als: "*inhoudelijke gegevensbanken, beheerd door actoren in de gezondheidszorg of door hen gekozen ICT-dienstverleners, die de actoren in de gezondheidszorg kunnen gebruiken bij de uitoefening van de gezondheidszorg*" (Federale Regering, 2016a, art. 1, 12°). Ook 'authentieke gegevensbanken' en 'authentieke bronnen' komen aan bod in het Actieplan Actieplan e-Gezondheid 2019 -2021 (Federale Staat et al., 2019a, o.m. p. 9, 10, 34).

De **functionele opdeling van gegevens** is toebedeeld aan de dienstenintegrator (eHealth-wet, Federaal Parlement, 2008, art. 5, 5°) en vindt plaats binnen het Beheerscomité van eHealth (*Interview met respondent KSZ en eHealth op 7 juni 2017*). De eHealth-wet spreekt van: "*het afspreken van een taakverdeling inzake de inzameling, validatie, opslag en terbeschikkingstelling van gegevens die over het samenwerkingsplatform worden uitgewisseld en van de kwaliteitsnormen waaraan deze gegevens dienen te voldoen, en het verifiëren van de naleving van deze kwaliteitsnormen*" (eHealth-wet, Federaal Parlement, 2008, art. 5, 5°).

Voor de uitvoering van deze functie spreekt men in de beheersovereenkomst van eHealth (o.a.) van (1) het beheer van de federale gegevensbank van de geïnformeerde toestemmingen, (2) de hosting van een gemeenschappelijke authentieke bron met betrekking tot de identificatiegegevens van de zorgverleners en de verzorgingsinstellingen (CoBRHA, *infra*), en (3) de verdeling van de verantwoordelijkheden inzake de inzameling, validatie, opslag en terbeschikkingstelling van gegevens die over het samenwerkingsplatform worden uitgewisseld, samen met een evaluatieverslag over de verdeling van de verantwoordelijken en de ondersteuning van eHealth ter attentie van het Beheerscomité (Federale Regering, 2016a, art. 10, 2°, 3°, 4°).

Binnen de context van de uitvoering van art. 5 van de eHealth-wet, dat de dienstenintegrator een rol van coördinator en beheerder van diverse aspecten bij de uitwisseling toebedeelt, legt het eHealth-platform (o.a.) vast welke externe en interne authentieke bronnen geïntegreerd worden ontsloten voor de actoren in de gezondheidszorg (Federale Regering, 2016a, art. 5, 1°, c)). De dienstenintegrator doet dit na overleg binnen het Overlegcomité. Dit Overlegcomité met de gebruikers van het eHealth-platform (Overlegcomité) (eHealth-wet, Federaal Parlement, 2008, art. 22) bestaat uit vertegenwoordigers van de federale overheid, de verzekeringsinstellingen, de zorgverleners en de verzorgingsinstellingen, de patiënten, het eHealth-platform en van de Gemeenschappen en Gewesten (Federale Regering, 2009b).

Enkele gevalideerde authentieke bronnen in het werkingsgebied van de dienstenintegrator in het gezondheids- en welzijnsdomein zijn: de gevalideerde authentieke bronnen van de akkoorden van de adviserende geneesheren beheerd door de verzekeringsinstellingen (eHealth, 2019), de Authentieke Bron van Genotificeerde Distributeurs (ABGD), de Authentieke Bron van Implanteerbare Medische Hulpmiddelen (ABIMD) onder beheer van het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV) (eHealth, 2019).

De common Base Registry for HealthCare Actor (CoBRHA+) is een gemeenschappelijke, geconsolideerde authentieke bron gehost door het eHealth-platform. Ze heeft betrekking op de identificatiegegevens van de zorgverleners en de verzorgingsinstellingen (Federale Regering, 2016a, art. 10, 3°; eHealth, 2019) en wordt gevoed door meerdere gevalideerde authentiek bronnen. Deze zijn onder andere het bestand van de zorgverleners met het oog op de terugbetaling door de ziekteverzekering (beheerd door het RIZIV), het kadaster van de zorgverleners of het bestand van de zorginstellingen (FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu), de registratie van de publiek opengestelde apotheken en hun apotheker-titularis (Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten, FAGG), de KBO (FOD Economie) en gegevens onder het beheer van de instellingen van de gemeenschappen zoals de erkenning van verschillende instellingen (*Interview met respondenten Departement WVG op 24 september 2018*).

De *source authentique des médicaments* (SAM) is de gevalideerde authentieke bron voor geneesmiddelen beheerd door het (FAGG), het Belgisch Centrum voor Farmacotherapeutische Informatie (BCFI), het RIZIV, de FOD Economie en de Algemene Pharmaceutische Bond (APB) (eHealth-platform, 2019a; Federale Staat et al., 2019a, p. 56; RIZIV et al., 2019).

Verder gelden het elektronisch medisch dossier (EMD) beheerd door de huisarts, het elektronisch patiëntendossier (EPD) beheerd door de ziekenhuizen, het gedeeld farmaceutisch dossier (GFD) onder het beheer van de apotheker en de kluizen (Vitalink, BruSafe, Intermed) als de facto authentieke bronnen (*Interview met respondent KSZ en eHealth op 7 juni 2017*).

Het gebruik van het Rijksregister en de kruispuntbankregisters (als impliciete authentieke bronnen) volgen onder meer uit artikels 7 en 8 van de eHealth-wet (Federaal Parlement, 2008).

Op **Vlaams niveau** is het Vlaams Agentschap voor Samenwerking rond Gegevensdeling tussen de Actoren in de Zorg (VASGAZ) bevoegd voor het "*regelen van de gegevensdeling*" (Vlaams Parlement, 2014b, art. 19, °6). Het Agentschap maakt daarbij gebruik van de Vlaamse definitie van authentieke gegevensbronnen in de zin van de definitie in het bestuursdecreet (Vlaams Parlement, 2014b, art. 2, °4) en kan beslissen welke authentieke gegevensbronnen – die zijn goedgekeurd door de Vlaamse Regering – verplicht te gebruiken zijn voor "*zorgverleners, hulpverleners en voorzieningen die niet reeds onder het besluit van de Vlaamse Regering van de desbetreffende authentieke gegevensbron vallen*"(Vlaams Parlement, 2014b, art. 29, 6°).

### 3.2.6 In het werkingsgebied van de federale dienstenintegrator

Op het federale niveau zijn er naast de organieke regelingen in het domein van de sociale zekerheid en het gezondheids- en welzijnsdomein nog de organieke regeling in het werkingsgebied van de federale dienstenintegrator (FDI) en een regeling in de Programmawet van 30 december 2001 (Federaal Parlement, 2001, art. 102; De Bot, 2015, p. 458). Ten aanzien van deze laatste, die nog niet is uitgevoerd, wordt voorzien in een mogelijke functionele opdeling tussen federale openbare diensten[15] op basis van een Koninklijk Besluit (KB). De daarbij betrokken gegevens slaan op "*de gegevens die de federale openbare diensten nodig hebben voor de uitvoering van een opdracht die hun is opgelegd door of krachtens een wet*" (Federaal Parlement, 2001, art. 102, 1°).

De FDI, wiens werkingsgebied domeinoverschrijdend en niveaugebonden is (Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 49), richt zich tot alle federale participerende overheidsdiensten (alle federale entiteiten uitgezonderd enerzijds de federale overheidsdiensten bevoegd voor Sociale Zekerheid, Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen, Leefmilieu, Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg en de programmatorische overheidsdiensten die van deze federale overheidsdiensten afhangen, en anderzijds de openbare instellingen van sociale zekerheid) (FDI-wet, Federaal Parlement, 2012b, art. 2, 10°).

De FDI-wet (Federaal Parlement, 2012b) omschrijft een **authentieke bron** als een "*gegevensbank waarin authentieke gegevens gehouden worden*" (art. 2, 6°) en een **authentiek gegeven** als een "*gegeven dat door een instantie ingezameld en beheerd wordt in een gegevensbank en geldt als uniek en oorspronkelijk gegeven over de desbetreffende persoon of rechtsfeit, zodanig dat andere instanties ditzelfde gegeven niet meer hoeven in te zamelen*" (art. 2, 5°).

De functionele opdeling van de inzameling en opslag van authentieke gegevens (voor de gehele federale overheid) verloopt via een KB, "*onverminderd specifieke wetgeving daaromtrent*" (FDI-wet, Federaal Parlement, 2012b, art. 6). Deze laatste heeft betrekking op de wetgeving die de functionele opdeling regelt in het domein van de sociale zekerheid en het gezondheids- en welzijnsdomein (Federaal Parlement, 2012a, p. 24). Zoals De Bot (2015, p. 457) opmerkt, is het de functionele opdeling zelf die leidt tot authentieke bronnen. Anno 2019 werkt men aan dit KB. Daarnaast werkt men ook aan een KB ten aanzien van de criteria op basis waarvan gegevens als authentiek gekwalificeerd worden, ter uitvoering van art. 27, §2, a) in de FDI-wet (Federaal Parlement, 2012b), dat minstens drie versies heeft gekend (CBPL, 2013a, 2015, 2018).

De participerende overheidsdiensten zijn in principe **niet verplicht** om gegevens te raadplegen via de FDI. Langs de andere kant dienen de beheerders van de authentieke bronnen deze wel via de FDI te ontsluiten van zodra het KB dat de functionele opdeling regelt van kracht is (FDI-wet, Federaal Parlement, 2012b, art. 6). Daarentegen zijn alle participerende overheidsdiensten en de andere federale dienstenintegratoren verplicht alle elektronische beschikbare gegevens die de FDI nodig heeft voor de uitvoering van zijn rol als dienstenintegrator mee te delen (Federaal Parlement, 2012b, art. 8, §1) en deelt de FDI alle elektronisch beschikbare gegevens mee die de participerende federale overheidsdiensten en de andere dienstenintegratoren nodig hebben in de uitvoering van hun opdrachten, voor zover ze hiertoe gemachtigd zijn (Federaal Parlement, 2012b, art. 8, §2)[16].

---

[15] De federale ministeries, de federale overheidsdiensten, de federale wetenschappelijke instellingen, de federale instellingen van openbaar nut en de federale sociale parastatalen.

[16] Op basis van de geldende wetgeving sluiten overheidsinstanties protocollen af en/of hebben een beraadslaging van het IVC nodig (zie subsectie 3.1.1.3).

Hoewel er in de FDI-wet geen melding wordt gemaakt van de verplichting om authentieke gegevensbronnen te gebruiken, staat deze wel in de zogenoemde *Only Once*-wet (Federaal Parlement, 2014). Deze wet verankert het principe van de unieke gegevensinzameling en legt aan de federale instanties (art. 3) (waar praktisch alle federale entiteiten onder vallen) op om gegevens die reeds beschikbaar zijn in authentieke bronnen te hergebruiken (art. 2).

De **coördinatie** van de authentieke bronnen vindt plaats binnen het (federale) Coördinatiecomité (FDI-wet, Federaal Parlement, 2012b, art. 24). Dit comité verzamelt vertegenwoordigers van alle participerende overheidsdiensten, alle dienstenintegratoren op het federale niveau en de Dienst voor de Administratieve Vereenvoudiging, naast de voorzitter van het Directiecomité van de Federale Overheidsdienst Informatie- en Communicatietechnologie[17]. Dit comité brengt ten aanzien van de FDI inzake authentieke bronnen advies uit over (1) de mogelijke ontsluiting van gegevensbanken of authentieke bronnen via de FDI, (2) de mogelijke aanpassing van de geselecteerde authentieke bronnen zodat, voor zover mogelijk, enkel authentieke gegevens worden ontsloten (en dus zo weinig mogelijk niet-authentieke gegevens, Federaal Parlement, 2012a, p. 34), en (3) het gebruik van verwijzingen naar authentieke gegevens, zodat er zo weinig mogelijk overlap is met andere gegevens (art. 27, §1). Daarnaast geeft het Coördinatiecomité een advies aan de regering[18] die bij KB (1) de **criteria** bepaald op basis waarvan gegevens als authentieke gegevens kwalificeren, en (2) vaststelt welke **gegevens** als authentieke gegevens worden gekwalificeerd (art. 27, §2).

Door het uitblijven van het KB dat de functionele opdeling regelt zijn er momenteel geen expliciete federale gegevensbronnen binnen het werkingsgebied van de FDI op basis van de FDI-wet. Het Rijksregister (opgericht in 1983, Nationaal Parlement, 1983) en de KBO (opgericht in 2003, Federaal Parlement, 2003; Wetboek van Economisch Recht, 2013) worden wel als een impliciete authentieke bron beschouwd (CBPL, 2012, randnr. 4). Zij komen verder aan bod in subsectie 4.3 (*infra*).

De Kruispuntbank van de voertuigen (Federaal Parlement, 2010) geldt op basis van de wetgeving eveneens als een impliciete authentieke bron. Er zijn verder nog een aantal gegevensbronnen die expliciet als authentieke bron omschreven worden in de eigen wetgeving zonder dat men verwijst naar de FDI-wet. Dit zijn de Kruispuntbank van de rijbewijzen sinds 2010 (Federaal Parlement, 2011, art. 5), het Centraal register van gedematerialiseerde authentieke akten van gerechtsdeurwaarders sinds 2016 (Gerechtelijk Wetboek, 1967a, art. 32quater/2), het centraal register collectieve schuldenregelingen sinds 2016 (Gerechtelijk Wetboek, 1967b, art. 1675/20), het Centraal Register Solvabiliteit sinds 2016 (Federaal Parlement, 1997, art. 5/1), het Centraal erfrechtregister sinds 2017 (Burgerlijk Wetboek, 1804a, art. 892/1, §5), de Databank voor de Akten van Burgerlijke Stand (DABS) sinds 2018 (Burgerlijk Wetboek, 1804a, art. 71, tweede lid), het Centraal register voor Europees conservatoir beslag op bankrekeningen sinds 2018 (Gerechtelijk Wetboek, 1967b, art. 139/1), en de Notariële aktebank sinds 2019 (Wet van 25 ventôse jaar XI op het notarisambt, 1803, art. 18ter).

In het kader van de Kruispuntbank van de voertuigen en de Kruispuntbank van de rijbewijzen , die tot stand kwamen vóór de FDI-wet, worden in verscheidene documenten gegevensleveranciers als authentieke bronnen beschouwd ten aanzien van de één van beide kruispuntbanken (respectievelijk Federaal Parlement, 2011, artt. 4 en 8; en CBPL, 2008, randnrs. 1-4).[19]

---

[17] Tegenwoordig de voorzitter van Directiecomité van de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning (in de praktijk gedelegeerd naar de Directeur-Generaal van de DG Digitale Transformatie).

[18] Samen met een advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) indien het om persoonsgegevens gaat (FDI-wet, Federaal Parlement, 2012b, art. 27§2).

[19] Zie De Bot (2015, pp. 561-581 en pp. 1130-1139) voor een gedetailleerde bespreking van de Kruispuntbank van de rijbewijzen.

Om het hergebruik van gegevensbronnen aan te moedigen en de kwaliteit van bestaande gegevensbronnen te verhogen heeft FOD BOSA – DG Digitale Transformatie een praktische gids opgesteld in verband met de governance van gegevensbronnen en criteria om de kwaliteit te verhogen (FOD BOSA – DG Digitale Transformatie, 2019). Binnen het Coördinatiecomité van de federale dienstenintegrator is daaromtrent een 'Redactieraad Authentieke Bronnen' opgericht, die als doelstelling heeft om potentiële gegevensbronnen te evalueren en eventueel als "authentieke bron" te verklaren en toe te voegen aan een publiek beschikbare lijst. Deze lijst met authentieke bronnen bevat evenwel de facto authentieke bronnen ten aanzien van de gehele federale overheid (dus ook voor de instanties binnen de andere twee werkingsgebieden), voor zover het niet om (reeds benoemde) impliciete en expliciete authentieke bronnen gaat.

### 3.2.7 In het werkingsgebied van de Waalse dienstenintegrator

De regeling met betrekking tot de authentieke gegevensbronnen in het werkingsgebied van de Waalse dienstenintegrator staat vervat in het Samenwerkingsakkoord van 23 mei 2013 tussen de Waalse regering en haar tegenhanger van de Franse Gemeenschap. (Waalse Regering & Regering van de Franse Gemeenschap, 2013). De *Banque Carrefour d'Échange de Données* (BCED) is domeinoverschrijdend en territoriaal ten aanzien van de openbare overheden binnen het Waals Gewest en de Franse Gemeenschap (Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 49).

Hier slaat een **authentieke gegevensbron** (*source authentique de données*) op een "*base de données instituée en vertu d'un décret ou d'un arrêté du Gouvernement d'une des parties contenant les données relatives à des personnes physiques ou morales, qui ont une valeur unique pour les autorités publiques car leur collecte, stockage, mise à jour et destruction sont assurés exclusivement par une autorité publique déterminée, appelée gestionnaire de source authentique, et qui sont destinées à être réutilisées par les autorités publiques*" (Waalse Regering & de Regering van de Franse Gemeenschap, art. 2, 1°).[20]

Merk op dat het momenteel gaat over "*les données relatives à des personnes physiques ou morales*".

Het samenwerkingsakkoord beschouwt de transformatie van gegevensbronnen naar authentieke gegevensbronnen als een implicatie van het hergebruik van de gegevens in de authentieke gegevensbron door andere openbare overheden. Ze kunnen daarbij ook gebruikt worden voor andere finaliteiten dan degene waarvoor ze oorspronkelijk verzameld werden (Waalse Regering & Regering van de Franse Gemeenschap, 2013, art. 4, §1).

Daarnaast formuleert het samenwerkingsakkoord ook een **gegevensbank van authentieke bronnen** (*banque de données issues de sources authentiques*) als een: "*base de données instituée par une disposition décrétale, regroupant un ensemble de données issues de sources authentiques ou de liens entre des données issues de sources authentiques et dont la collecte, le stockage, la mise à jour et la destruction sont assurés exclusivement par une autorité publique déterminée, appelée gestionnaire de banque de données issues de sources authentiques, et qui sont destinées à être réutilisées par les autorités publiques*" (Waalse Regering & Regering van de Franse Gemeenschap, 2013, art. 2, 2°). Uit de regelgeving van de hieronder beschreven Waalse gegevensbanken van authentieke bronnen kan men afleiden dat 'authentieke bron' in dit opzicht slaat op de gegevensbron zelf (zie bv. Waals Parlement, 2014a, art. 1, 8°; Waalse Regering, 2014, art. 3; *Correspondentie met respondent eWBS op 6 december 2019*).

[20] Doorheen het samenwerkingsakkoord spreekt men naast deze definitie van zowel authentieke gegevensbronnen als authentieke bronnen. Wij hanteren in deze sectie authentieke gegevensbronnen.

Een gegevensbank van authentieke bronnen kan architecturaal verschillende vormen aannemen, zoals een virtualisatie van verschillende aparte authentieke gegevensbronnen of een gegevensbron die bestaat uit verschillende authentieke gegevensbronnen met eventueel bijkomende gegevens, ofwel een gegevensbron die refereert naar meerdere gegevensbronnen, en waarvan het geheel als authentieke gegevensbron wordt aangeduid (*Correspondentie met respondent eWBS op 6 december 2019*). Zowel de gegevensbank van authentieke bronnen als de authentieke gegevensbronnen hebben ieder een eigen beheerder. In principe worden alle authentieke bronnen die onderdeel zijn van een gegevensbank van authentieke bronnen als authentieke gegevensbronnen ingesteld (Waalse Regering & Regering van de Franse Gemeenschap, 2013, art. 7; *Correspondentie met respondent eWBS op 6 december 2019*).

De **aanwijzingsprocedure** voor een authentieke bron verloopt via een decreet of een besluit van één van de twee regeringen (volgens een procedure die ze onderling overeenkomen), beide na het advies van de Waals-Brusselse Controlecommissie (Waalse Regering & Regering van de Franse Gemeenschap, 2013, art. 7, §§ 1 en 2). Een gegevensbank van authentieke bronnen kan daarentegen enkel via een decreet worden opgericht (art. 7, §2, eerste lid). Het decreet (of besluit voor een authentieke bron) moet tenminste volgende elementen bevatten: (1) de openbare overheid die instaat voor het beheer, inzameling en opslag van de gegevens (dan wel de gegevensbank van authentieke bronnen), (2) de modaliteiten voor de bijwerking en ontsluiting van de gegevens, (3) de finaliteit(en) die bij de gegevensverzameling wordt nagestreefd, en (4) de lijst van gegevens binnen de authentieke bron (dan wel de lijst van gegevens van authentieke bronnen, de lijst van authentieke bronnen waar ze uit komen, of de verbindingen tussen de gegevens van authentieke bronnen) (art. 7, §§1, tweede lid en 2, tweede lid).

Uit de aanwijzingsprocedure is het voor gegevensbanken van authentieke bronnen onduidelijk af te leiden of alle gegevens die men in het aanwijzingsdecreet opsomt automatisch authentieke gegevens worden.

De onderling overeengekomen procedure om een authentieke bron via een besluit van één van de twee regeringen aan te wijzen verloopt via een opportuniteitsanalyse (met daarin inbegrepen een kwaliteitsanalyse en impactanalyse) die de BCED samen met de beheerder van de kandidaat authentieke gegevensbron uitvoert. Hierna wijst één van beide regeringen bij besluit de gegevensbron als authentieke gegevensbron aan, na het advies van de Waals-Brusselse Controlecommissie (Waalse Regering & Regering van de Franse Gemeenschap, 2014, art. 5, §2).

**Externe authentieke gegevensbronnen** (source authentique externe de données) zijn: een "*base de données gérée par une autorité appartenant au niveau international ou fédéral, une autre Communauté ou Région, et les institutions ou personnes morales qui en relèvent, ainsi que les personnes morales de droit privé qui sont chargées de tâches ou missions d'intérêt général*" (Waalse Regering & Regering van de Franse Gemeenschap, 2013, art. 2, 5°).

De openbare overheden in het werkingsgebied van de Waalse dienstenintegrator zijn **verplicht** om gebruik te maken van gegevens van (externe) authentieke gegevensbronnen en gegevensbanken van authentieke bronnen (Waalse Regering & Regering van de Franse Gemeenschap, 2013, artt. 8, §1). Eenmaal ze geautoriseerd zijn om authentieke gegevens via de BCED te raadplegen, moeten ze steeds via de BCED gaan (art. 6, eerste lid). Ze kunnen enkel nog omwille van technische of juridische uitzonderingsgevallen de gegevens opvragen bij de burger, onderneming, organisaties of besturen (art. 8, §1). Daarnaast moeten alle openbare overheden (mits eventuele uitzonderingen en overgangsmaatregelen) de authentieke gegevens die via de BCED beschikbaar zijn ook via de BCED opvragen (artt. 6, tweede lid en vierde lid en 12,§2), wat ook geldt voor de externe authentieke gegevensbronnen (art. 12, §2).

Het gebruik van gegevens uit authentieke gegevensbronnen of gegevensbanken van authentieke bronnen zijn **gratis** toegankelijk door de openbare overheden (art. 7, vierde lid).

De gegevens uit authentieke gegevensbronnen worden ook als de correcte gegevens beschouwd, tot het tegendeel bewezen wordt en onafhankelijk van de drager waarmee de mededeling plaatsvindt (Waalse Regering & Regering van de Franse Gemeenschap, 2013, art. 6, derde lid).

De **beheerders** van authentieke gegevensbronnen of databanken van authentieke bronnen zijn verplicht om aan de betrokken personen: (1) inzage te bieden in hun persoonsgegevens, wanneer die gegevens elektronisch beschikbaar zijn, (2) verbeteringen mogelijk te maken in het geval van onnauwkeurigheden of onvolledigheden, en (3) kennis te geven van raadplegingen van hun gegevens door overheden, instellingen en personen (mits uitzonderingen) (Waalse Regering & Regering van de Franse Gemeenschap, 2013, art. 9, §1). Daarnaast moeten beheerders onder andere de geschiedenis van de gegevens bijhouden (art. 10, §1). Afnemers zijn tevens verplicht fouten terug te melden (art. 10, §2).

De **coördinatie** van de authentieke gegevensbronnen en de gegevensbanken van authentieke bronnen vindt plaats in het beheerscomité (*comité des gestionnaires*). Dit comité groepeert zowel vertegenwoordigers van de BCED als de authentieke gegevensbronnen en de gegevensbanken van authentieke bronnen, en bevat eventueel ook vertegenwoordigers van de openbare overheden (Waalse Regering & Regering van de Franse Gemeenschap, 2013, art. 30). Hier komen in het kader van authentieke gegevensbronnen volgende zaken aan bod: (1) de toegang tot authentieke gegevensbronnen en gegevensbanken van authentieke bronnen in het algemeen of via de BCED, (2) het gebruik van doorverwijzingen van authentieke gegevens die ook in andere authentieke gegevensbronnen of gegevensbanken van authentieke bronnen bewaard worden, en (3) de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de BCED de authentieke gegevensbronnen en de gegevensbanken van authentieke bronnen binnen het samenwerkingsakkoord (art. 33).

Er zijn momenteel twee expliciete **Waalse gegevensbanken van authentieke bronnen** en één expliciete **authentieke gegevensbron**. Dit zijn namelijk respectievelijk het *Cadastre de l'Emploi non-marchand* (Waals Parlement, 2014a, 2014b), onder het beheer van de dienst CENM en opgericht onder de organisationele pool van de BCED (die binnen e-Wallonie-Bruxelles Simplification, eWBS, valt) (Waalse Regering, 2014, art. 6); de *banque de données de sources authentiques portefeuille Entrepreneuriat et Croissance* (Waals Parlement, 2016) en de *source authentique de données financières des Pouvoirs locaux* beheerd door de *Direction générale opérationnelle Intérieur et Action sociale du Service public de Wallonie* (Waalse Regering, 2019).

Ten aanzien van de coördinatie op het niveau van de Waalse gegevensbanken van authentieke bronnen en authentieke gegevensbron werd er tot nu toe enkel voor de CENM een sturingscomité opgericht. Daarin zetelen een vertegenwoordiger van de dienst CENM, een vertegenwoordiging van de organisationele pool en de ICT-pool van de BCED, de leidend ambtenaar van eWBS, de participerende overheidsdiensten bij de CENM en daarnaast belangrijke stakeholders: het *Institut wallon de l'étude, de la prospective et de la statistique* (IWEPS) en de *Direction de l'Emploi non marchand* van het Ministerie van de Franse Gemeenschap (Waalse Regering, 2014, art. 7).

Op basis van de definitie van externe authentieke gegevensbronnen zijn het Rijksregister, de KBO, de Kruispuntbankregisters, de sociale gegevensbanken in het netwerk van de sociale zekerheid (zowel federaal, als de gelijkgestelde Brusselse, Duitstalige en Vlaamse), de authentieke gegevensbronnen in Vlaanderen en de gevalideerde authentieke gegevensbronnen in het gezondheids- en welzijnsdomein (als impliciete en expliciete externe gegevensbronnen) verplicht te gebruiken voor de publieke overheden in het werkingsgebied van de Waalse dienstenintegrator.

Daarnaast is er het Waalse decreet ten aanzien van de omzetting van de INSPIRE-richtlijn (Waals Parlement, 2010). Dit toepassingsgebied slaat op alle diensten van elektronische geografische gegevens binnen het territorium van het Waals gewest die bijgehouden worden door publieke overheden (art. 3). Met name slaat het dan op de personen of instellingen onder de bevoegdheid van het Waals Gewest, art. 2, 2°.

**Authentieke gegevensbronnen** (*source authentique de données*) worden hierin gedefinieerd als: "*l'autorité publique dépositaire de données de référence instituées en vertu d'une disposition légale ou réglementaire, à qui la Wallonie reconnaît le rôle de gestionnaire unique pour lesdites données dont elles ont besoin, et qui réglemente l'accès à ces données"* (art. 2, 23°). Hier gaat het (in tegenstelling tot de authentieke gegevensbronnen op basis van het Samenwerkingsakkoord van 23 mei 2013) om openbare overheden. Ze kunnen zowel via decreet, dan wel besluit van de Waalse Regering worden aangewezen (art. 2, 23°). De *Inventaire Centralisé des Adresses et des Rues en Wallonie* (ICAR) geldt de facto als de authentieke gegevensbron ten aanzien van de adressen.

Op basis van de definitie van externe authentieke gegevensbronnen zijn het Rijksregister, de KBO, de Kruispuntbankregisters, de sociale gegevensbanken in het netwerk van de sociale zekerheid (zowel federaal, als de gelijkgestelde Brusselse, Duitstalige en Vlaamse) en de gevalideerde authentieke gegevensbronnen in het gezondheids- en welzijnsdomein (als impliciete en expliciete externe gegevensbronnen) verplicht te gebruiken voor de publieke overheden in het werkingsgebied van de Waalse dienstenintegrator.

Daarnaast is er het Waalse decreet ten aanzien van de omzetting van de INSPIRE-richtlijn (Waals Parlement, 2010), wiens werkingsgebied slaat op alle diensten van elektronische geografische gegevens binnen het territorium van het Waals gewest, die bijgehouden worden door publieke overheden (art. 3), met name de personen of instellingen onder de bevoegdheid van het Waals Gewest, art. 2, 2°.

**Authentieke gegevensbronnen** (*source authentique de données*) worden hierin gedefinieerd als: "*l'autorité publique dépositaire de données de référence instituées en vertu d'une disposition légale ou réglementaire, à qui la Wallonie reconnaît le rôle de gestionnaire unique pour lesdites données dont elles ont besoin, et qui réglemente l'accès à ces données"* (art. 2, 23°). Hier gaat het (in tegenstelling tot de authentieke gegevensbronnen op basis van het Samenwerkingsakkoord van 23 mei 2013) om openbare overheden. Ze kunnen zowel via decreet, dan wel besluit van de Waalse Regering worden aangewezen (art. 2, 23°). De *Inventaire Centralisé des Adresses et des Rues en Wallonie* (ICAR) geldt de facto als de authentieke gegevensbron ten aanzien van de adressen.

### 3.2.8 In het werkingsgebied van de Brusselse hoofdstedelijke dienstenintegrator

Binnen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt de **organieke regeling** ten aanzien van authentieke gegevensbronnen geregeld binnen de Ordonnantie van 8 mei 2014 betreffende de oprichting en organisatie van een gewestelijke dienstenintegrator (GDI-ordonnantie) (Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2014b).[21] de GDI heeft een territoriaal en domeinoverschrijdende werkingsgebied ten aanzien van de 'participerende overheidsdiensten' (Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 50). Zoals De Bot (2015, pp. 460-461) opmerkt is de regeling in het domein van de (Brusselse hoofdstedelijke) gewestelijke dienstenintegrator zeer gelijklopend met die in het domein van de Waalse dienstenintegrator.

De ordonnantie spreekt van een **authentieke bron** als een "*gegevensbank waarin authentieke gegevens bewaard worden*" (GDI-ordonnantie, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2014b, art. 2, 7°, eerste lid). Een gegevensbank slaat daarbij op een "*geordende verzameling van gegevens*" (art. 2, 5°), en een authentiek gegeven wordt gedefinieerd als een "*gegeven dat door een participerende overheidsdienst ingezameld en beheerd wordt in een gegevensbank en geldt als uniek en oorspronkelijk gegeven over de desbetreffende persoon of rechtsfeit, zodanig dat andere instanties datzelfde gegeven niet meer hoeven in te zamelen*" (art. 2, 6°).

Net als in het domein van de Waalse dienstenintegrator valt het op dat men spreekt over een "*uniek en oorspronkelijk gegeven over de desbetreffende persoon of rechtsfeit*".

Daarnaast bestaat ook de mogelijk om **gegevensbanken van authentieke bronnen** bij ordonnantie op te richten. Zij worden in tegenstelling tot binnen het domein van de Waals dienstenintegrator niet gedefinieerd, maar hebben "*als doel [...] het concentreren van een grote hoeveelheid gegevens van diverse authentieke bronnen*" (Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2014a, p. 15).
De GDI-ordonnantie legt wel enkele criteria vast (Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2014b, art. 5, §2). Net zoals in het werkingsgebied van de Waalse dienstenintegrator is het onduidelijk op welke constellatie van authentieke bronnen de gegevensbanken van authentieke bronnen juist betrekking hebben.

De **aanwijzingsprocedure** voor een authentieke bron verloopt volgens een besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. Zij neemt een besluit na advies van de dienstenintegrator (het CIBG), de dienst bevoegd voor de administratieve vereenvoudiging (Easybrussels) en de Brusselse Controlecommissie (GDI-ordonnantie, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2014b, art. 5, §1). Een gegevensbank van authentieke bronnen kan enkel via een ordonnantie en na het advies van de Brusselse Controlecommissie opgericht worden (art. 5, §2).

In het aanwijzingsbesluit (of decreet voor de gegevensbanken van authentieke bronnen) staat (1) de participerende entiteit die instaat voor het beheer, inzameling en opslag van de gegevens (dan wel de gegevensbank van authentieke bronnen), (2) de modaliteiten voor de bijwerking en ontsluiting van de gegevens, (3) de finaliteit(en) die bij de gegevensverzameling wordt nagestreefd, en (4) de lijst van gegevens binnen de authentieke bron (dan wel de lijst van gegevens in de authentieke bronnen, de authentieke bronnen waar ze uit voorkomen, of de verbindingen tussen de gegevens van authentieke bronnen) (art. 5, §§1, tweede lid en 2, tweede lid).

[21] De ordonnantie bevat verschillen tussen de Nederlandstalige en Franstalige tekst, onder meer in het gebruik van authentieke bron, dan wel authentieke gegevensbronnen.

De GDI-ordonnantie somt ook een niet-exhaustieve lijst van **criteria** op waaraan een authentieke bron hoort te voldoen. Ze moet onder andere compleet zijn, nuttig, garant staan voor een zekere kwaliteit van de informatie, correct en actueel (bijgehouden) en gratis toegankelijk voor wat betreft de gewestelijke authentieke bronnen (GDI-ordonnantie, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2014b, art. 2, 7°, eerste lid).

Bovendien maakt de GDI-ordonnantie, net als in het domein van de Waalse dienstenintegrator, ook het gebruik van **externe authentieke bronnen** die op andere gezagsniveaus erkend zijn verplicht (Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2014b, artt. 3 en 5, §3, eerste lid). Er bestaat discussie of externe authentieke bronnen wel of niet via Fidus moeten ontsloten worden, of externe authentieke bronnen enkel verplicht worden vanaf dat ze door Fidus worden ontsloten (*Interview met respondenten CIBG op 9 juni 2017*).

De ordonnantie legt naast de **verplichte raadpleging** van authentieke gegevens via Fidus (na autorisatie) (GDI-ordonnantie, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2014b, art. 5, §3, eerste lid) in principe ook het verplicht gebruik van andere gegevens op van zodra ze via Fidus worden ontsloten (met uitzonderingen en eventuele overgangsmaatregelen) (art. 5, §3).

Gegevens afkomstig van gewestelijke authentieke bronnen zijn **gratis** toegankelijk (GDI-ordonnantie, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2014b, art. 2, °7).

In het kader van het **beheer van de authentieke bron** formuleert de GDI-ordonnantie enkele functies ten aanzien van de beheerder van de authentieke bron (of de gegevensbank van authentieke bronnen), waaronder het bijhouden van een geschiedenis van de gegevens (GDI-ordonnantie, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2014b, art. 7, §1, 3°), alsook een terugmeldplicht ten aanzien van de ontvanger van de gegevens (art. 7, §2). Verder voorziet de ordonnantie een recht op inzage en een recht op verbetering van de verzamelde persoonsgegevens door de betrokkenen en een recht op kennisneming (met uitzonderingen) van de overheden, instellingen en personen die de gegevens geraadpleegd hebben (GDI-ordonnantie, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2014b, art. 6, §1).

De **coördinatie van de authentieke bronnen** verloopt via het (Brusselse) Coördinatiecomité, waar de participerende overheidsdiensten in vertegenwoordigd zijn. Dit comité heeft volgende rollen en functies ten aanzien van authentieke bronnen: de mogelijke ontsluiting via Fidus van gegevensbanken of authentieke bronnen en het formuleren van voorstellen met betrekking tot gegevens die als authentiek bestempeld kunnen worden (GDI-ordonnantie, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2014b, art. 29).

Tot en met 2019 waren er nog geen officieel erkende **gewestelijke authentieke bronnen** op basis van de ordonnantie. Men werkt sinds enige tijd wel aan de erkenning van gewestelijke authentieke bronnen ten aanzien het Brussels Observatorium voor werkgelegenheid en opleidingen, parkeerkaarten, taxilicenties, de ondergrond en UrbiS[22] (dat de grenzen van onder meer. wijken (niet de gemeentegrenzen) en politiezones bevat, alsook adressen en gebouwen) (*Interview met respondent(en) CIBG op 7 februari 2017 en 9 juni 2017*). De Brusselse Hoofdstedelijke Regering formuleerde in 2019 het doel om UrbiS als authentieke bron te laten erkennen (Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2018, pp. 1701-1702). Hoewel de GDI-ordonnantie externe authentieke bronnen niet specifiek definieert, kan men ervan uitgaan dat hier minstens de expliciete en impliciete externe authentieke (gegevens)bronnen mee bedoeld worden.

[22] UrbIS is de referentiegegevensdatabank van de digitale cartografie op grote schaal van het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (GDI-ordonnantie, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2014b, art. 2, 13°).

Parallel met de externe authentieke gegevensbronnen in het werkingsgebied van de Waalse dienstenintegrator gaat het om het Rijksregister, de KBO, de Kruispuntbankregisters, de sociale gegevensbanken in het netwerk van de sociale zekerheid (zowel federaal, als de gelijkgestelde Duitstalige, Vlaamse en Waalse), de Vlaamse authentieke gegevensbronnen en de gevalideerde authentieke gegevensbronnen in het gezondheids- en welzijnsdomein. Voorts beschouwd men ook de Databank Dienst Inschrijving Voertuigen (DIV) en van de AAPD als (de facto) authentieke gegevensbronnen (Interview met *respondent(en) CIBG op 9 juni 2017*, CIBG, 2019). Daarnaast zijn er ook de facto authentieke bronnen buiten de overheid, zoals de Orde van Architecten (een organisatie) (*Interview met respondent(en) CIBG op 9 juni 2017*, CIBG, 2019).

# 4 BESCHRIJVING VAN DE AUTHENTIEKE GEGEVENSBRONNEN IN VLAANDEREN

**'Welke zijn de authentieke gegevensbronnen?'** Deze tweede deelonderzoeksvraag werd in de vorige sectie gekaderd en wordt in deze sectie beantwoord. Aangezien ieder beleidsniveau bevoegd is om eigen authentieke gegevensbronnen aan te wijzen bekijken we deze vraag **vanuit het perspectief van Vlaanderen**. Zoals gesteld in de inleiding en binnen de context was er in Vlaanderen aanvankelijk een gescheiden governance van de gegevensuitwisseling op basis van de aard van de gegevens. Dit loopt samen met de ontwikkeling van het landschap van dienstenintegratoren wat we in een eerder rapport al beschreven (Wouters & Crompvoets, 2019b).

Via verscheidene stappen is men uiteindelijk tot een gedeeltelijke consolidatie van de governance gekomen, die zowel past binnen de algemene evolutie van de governance van de Vlaamse administratie als de governance van de digitale overheid (zie in dat verband Wouters, Verhoest, & Crompvoets, 2019). Deze consolidatie heeft (onder meer) geleid tot de totstandkoming van het agentschap Informatie Vlaanderen, de instelling van het stuurorgaan en het bestuursdecreet en de oprichting van de Kruispuntbank Vlaanderen als geïntegreerde business architectuur voor het MAGDA-platform en de GDI. Deze laatste twee infrastructuren stonden eerder in voor de ontsluiting van respectievelijk persoons- en bedrijfsgegevens en geografische gegevens (Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 58).

Het uitwerken van een formele regeling voor persoons- en bedrijfsgegevens in het e-gov-decreet en de omvorming van het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen naar het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen, bood de opportuniteit om de erkenningsprocedures voor authentieke gegevensbronnen en de (nieuwe) authentieke geografische gegevensbronnen te harmoniseren, waarbij de laatste de opvolgers van de referentie- en themabestanden waren (Vlaams Parlement, 2009a, pp. 13-14). Bij de totstandkoming van het bestuursdecreet is dit doorgetrokken naar een gezamenlijke procedure, op basis van eenzelfde uitvoeringsbesluit.

De huidige regeling voor de governance van authentieke gegevensbronnen in het Vlaamse toepassingsgebied zit dus grotendeels vervat in het bestuursdecreet als onderdeel van de regeling van het algemene elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c) en daarnaast het besluit van 15 mei 2009 (Vlaamse Regering, 2009). Verder bevat het GDI-decreet bijkomende bepalingen voor geografische gegevensbronnen en heeft het ook een uitgebreider toepassingsgebied (*infra, subsectie 4.1.2*).

Vooraleer de cartografie aan te vatten gaan we in subsectie 4.1 eerst in op enerzijds het huidige beleid in het Vlaamse toepassingsgebied, en anderzijds de authentieke gegevensbronnen en de verplicht te raadplegen gegevensbronnen voor de verschillende overheden in Vlaanderen, over de toepassingsgebieden heen. Subsecties 4.2 en 4.3 beschrijven respectievelijk de tot en met 2019 vijf door Vlaanderen erkende authentieke gegevensbronnen op Vlaams niveau en ook twee verplicht te raadplegen externe gegevensbronnen. We doen dit telkens op basis van het kader voor de mapping van authentieke gegevensbronnen (*supra, subsectie 3.1.3*). Daarbij kijken we in de eerste plaats op een hoog abstractieniveau naar de actoren en IT-voorzieningen die betrokken zijn bij de organisatie van de authentieke gegevensbron. In de tweede plaats komen governance aspecten op juridisch, organisatorisch, informationeel en financieel vlak aan bod.

## 4.1 DE GOVERNANCE VAN AUTHENTIEKE GEGEVENSBRONNEN IN VLAANDEREN

### 4.1.1 Authentieke gegevensbronnen in het toepassingsgebied van Vlaanderen

Behoudens geografische gegevensbronnen slaat het Vlaamse toepassingsgebied dus op de instanties van Vlaamse overheid en van de lokale overheden (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.65).

De instanties van de Vlaamse overheid (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. I.3, 1°) zijn:

a. Het Vlaams Parlement, zijn diensten, en de instellingen die aan het Vlaams Parlement verbonden zijn.
b. De autonome diensten die onder toezicht staan van het Vlaams Parlement.
c. De Vlaamse Regering en de kabinetten van de leden van de Vlaamse Regering.
d. De Vlaamse administratie.
e. De provinciegouverneurs en de arrondissementscommissarissen.
f. De Vlaamse openbare instellingen die niet behoren tot de Vlaamse administratie.
g. De Vlaamse adviesorganen.
h. De Vlaamse administratieve rechtscolleges.

De instanties van de lokale overheden (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. I.3, 5°) zijn:

a. De gemeenten.
b. De districten.
c. De provincies.
d. De openbare centra voor maatschappelijk welzijn.
e. De samenwerkingsvormen, vermeld in deel 3, titel 3, van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur.
f. De intergemeentelijke onderwijsvereniging, vermeld in het decreet van 28 november 2008 betreffende de intergemeentelijke onderwijsvereniging.
g. De welzijnsverenigingen, vermeld in deel 3, titel 4, hoofdstuk 2, van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur.
h. De autonome verzorgingsinstellingen, vermeld in deel 3, titel 4, hoofdstuk 3, van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur.
i. De verzelfstandigde agentschappen die opgericht zijn door een provincie of een gemeente.
j. De polders en de wateringen.
k. De besturen van de erkende kerk- of geloofsgemeenschappen van de erkende erediensten.

Merk op dat het toepassingsgebied van de regelgeving met betrekking tot de authentieke gegevensbronnen in Vlaanderen beperkter is dan het werkingsgebied van de VDI (Vlaams Parlement, 2012c, artt. 2, 6° en 3; Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 53), dat ook de instellingen met een publieke taak, (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. I.3, 6°) en de milieu-instanties omvat (Vlaams Parlement, 2018c, art. I.3, 7°). Bijgevolg valt het werkingsgebied van de VDI samen met de deelnemers aan het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen (Vlaams Parlement, 2009c, art. 3, 9°).

**Authentieke gegevensbronnen** zijn *"[...] de meest volledige, kwalitatief hoogstaande verzamelingen van gegevens die op elektronische wijze worden bijgehouden, en die voor de overheidsinstanties, [...], nuttig of noodzakelijk zijn bij de uitvoering van de taken van algemeen belang waarmee ze zijn belast of bij de uitvoering van de verplichtingen die op hen rusten."* (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. III.66, §1, eerste lid).

**Authentieke geografische gegevensbronnen** zijn authentieke gegevensbronnen zoals hierboven beschreven, maar behoren tot de groep van geografische gegevensbronnen zoals omschreven in art. 12, 1°, 2° en 4° van het GDI-decreet (Vlaams Parlement, 2009c). Voor deze geografische gegevensbronnen gelden bovendien de bepalingen in verband met de toegang, het gebruik, interoperabiliteit en de kosteloze terbeschikkingstelling van het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen.

De Vlaamse Regering erkent een authentieke (geografische) gegevensbron via een besluit, op voorstel van het stuurorgaan.[23]

Daarenboven zijn er ook **kandidaat authentieke gegevensbronnen**, die evenwel niet verder gedefinieerd worden in het bestuursdecreet. Enerzijds zijn er kandidaat authentieke gegevensbronnen die, op voorstel van het stuurorgaan, door de Vlaamse Regering worden aangewezen (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. III.66, §2). Dit zijn gegevensbronnen waarvan men wil aangeven dat ze in de toekomst tot authentieke gegevensbron kunnen erkend worden, maar dat ze nog niet aan de criteria of voorwaarden om erkend te worden voldoen. De Vlaamse Regering bepaalt in dat geval de wijze waarop de aanpassingen die noodzakelijk zijn om te evolueren naar een erkende authentieke gegevensbron, worden gefinancierd. (Vlaams Parlement, 2018b, p. 176). Anderzijds zijn er kandidaat authentieke gegevensbronnen (los van de juridische benadering van kandidaat authentieke gegevensbronnen in het bestuursdecreet) die door het stuurorgaan worden vastgesteld, maar (nog) niet door de Vlaamse Regering als dusdanig worden aangewezen (*Interview met respondent Informatie Vlaanderen op 10 juli 2019).*

**Gegevensbronnen die door een externe overheid beheerd worden** kunnen op voorstel van het stuurorgaan door de Vlaamse Regering verplicht raadpleegbaar worden gemaakt via een besluit (art. III.68, tweede lid).

Zowel voor de authentieke gegevensbronnen als voor de verplicht te raadplegen gegevensbronnen die beheerd worden door een externe overheid kan de Vlaamse Regering een tijdschema voor het verplicht gebruik van deze gegevensbronnen door (een groep van) overheidsinstanties vastleggen. Voorafgaand is telkens een verplicht advies van het stuurorgaan nodig (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.68, eerste en tweede lid).

De Vlaamse Regering bepaalt verder ook de voorwaarden om als een authentieke gegevensbron **erkend** te worden (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.66, §1, tweede lid) en kan nadere regels vastleggen voor de erkenning en aanwijzing van respectievelijk authentieke gegevensbronnen en kandidaat authentieke gegevensbronnen (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.66, §3). Belangrijk is dat het bestuursdecreet de Vlaamse Regering uitdrukkelijk de bevoegdheid geeft om de financiering van de transitie van kandidaat authentieke gegevensbron naar authentieke gegevensbron te regelen (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.66, §2).

De criteria (of garanties) om als authentieke gegevensbron erkend te worden zitten vervat in het Besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 en slaan op: (1) de kwaliteit van de gegevens, (2) de

[23] En niet na het advies van het stuurorgaan, zoals in andere organieke regelingen het geval is.

bruikbaarheid van de gegevensbron, (3) het adequate beheer van de gegevensbron, (4) de veiligheid van de gegevensbron, (5) de financiering van de gegevensbron, en (6) de interoperabiliteit van de gegevensbron (Vlaamse Regering, 2009, art. 2, §1, tweede lid).

Het stuurorgaan bepaalt of een gegevensbron voldoende garanties biedt om aan de criteria te voldoen (Vlaamse Regering, 2009, art. 2, §1, derde lid). De VTC wordt ook om een (niet bindend) advies gevraagd indien de gegevensbron persoonsgegevens bevat (Vlaamse Regering, 2009, art. 2, §1, eerste lid).

Om als authentieke geografische gegevensbron erkend te worden moeten geografische gegevensbronnen aan enkele extra voorwaarden voldoen: zij moeten (7) beschreven worden door metagegevens in overeenstemming met de door het stuurorgaan opgetelde regels voor metadatering, (8) raadpleegbaar zijn via raadpleegdiensten, (9) overdraagbaar zijn via overdrachtsdiensten, en (10) geharmoniseerd zijn volgens de technische voorschriften (respectievelijk aan de hand regels uitgezet in artikels 14, 3,18°, 3,19° en 25 van het GDI-decreet, Vlaams Parlement, 2009c) (Vlaamse Regering, 2009, art. 2, §2).

Op voorstel van het stuurorgaan zal de Vlaamse Regering via een besluit uiteindelijk (1) de beheerder van de authentieke (geografische) gegevensbron vastleggen, en (2) de voorwaarden en de wijze waarop gegevens verwerkt worden (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. III.67, §1, eerste lid).

De beheerders zijn enerzijds verantwoordelijk voor de instandhouding, de terbeschikkingstelling, de veiligheid, de toegang en het gebruik van de authentieke gegevensbron en van de gegevens van de authentieke gegevensbron. Ze kunnen anderzijds (al dan niet) ook als gegevensinitiator optreden (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.67, §1, tweede lid). Binnen of na de erkenning kan de Vlaamse regering bijkomende modaliteiten bepalen voor de samenwerking tussen de beheerder en gegevensinitiatoren (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.67, §2, tweede lid). Het Besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 bepaalt nog enkele bijkomende verantwoordelijkheden voor de beheersinstantie, waaronder het permanent opvolgen van de criteria om als authentieke gegevensbron erkend te worden (en erkend te blijven) en het opzetten van een samenwerking met de gebruikers (Vlaamse Regering, 2009, art. 3).

Indien (het beheer van) een authentieke gegevensbron uiteindelijk niet meer in voldoende mate aan de voorwaarden beantwoordt, dan kan de Vlaamse Regering op voorstel van het stuurorgaan na onderzoek de erkenning intrekken of aanvullende voorwaarden aan de beheerder opleggen (Vlaamse Regering, 2009, art. 4).

Het **eenmaligheidsbeginsel** werd verankerd in artikel 68 van het bestuursdecreet (Vlaams Parlement, 2018c) en geldt zowel voor authentieke gegevensbronnen als voor verplicht te raadplegen externe gegevensbronnen. De Vlaamse Regering kan de verplichting om enkel van die gegevensbronnen gebruik te maken wel gefaseerd invoeren.

Op basis van het bestuursdecreet zijn alle Vlaamse en lokale entiteiten (behoudens overgangsmaatregelen) **verplicht** om gegevens af te nemen van de door de Vlaamse Regering erkende authentieke gegevensbronnen en externe gegevensbronnen (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, artt. III.68 en III.69). Daarmee wordt de eenmalige gegevensopvraging van gegevens in authentieke gegevensbronnen door de beheerder van de authentieke gegevensbron of de betrokken gegevensinitiatoren gerealiseerd (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.67, §1, tweede lid).
Het gebruik van de Vlaamse dienstenintegrator om de authentieke gegevensbronnen te raadplegen is daarentegen niet verplicht, tenzij dit door wet- of regelgeving opgelegd wordt (VDI-decreet, Vlaams

Parlement, 2012c, art. 3, §§ 1 en 2; Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 55). Daarenboven hebben burgers[24] op basis van het bestuursdecreet ook een **weigeringsrecht** om gegevens uit authentieke gegevensbronnen en verplicht te raadplegen externe gegevensbronnen aan Vlaamse en lokale instanties te leveren (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. III.69, tweede lid). Hier is evenwel nog geen besluit van de Vlaamse Regering dat uitvoering aan het weigeringsrecht geeft.

Met betrekking tot **terugmeldingen** zijn de ontvangende overheidsinstanties (eindgebruikers en gegevensafnemers) verplicht om fouten, onnauwkeurigheden en onvolledigheden te melden aan de beheerder (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.73). Deze verplichting geldt voor verkregen bestuursdocumenten afkomstig van alle bestuursniveaus. Beheerders van authentieke gegevensbronnen zijn eveneens verplicht om een meldingspunt aan te wijzen dat de meldingen registreert, onderzoekt, en melding maakt van de eventuele aanpassing (Vlaamse Regering, 2009, art. 2, §1, tweede lid, 3°; en art. 3, eerste lid, 6°). Burgers hebben voorts ook het recht om bestuursdocumenten waarin men onjuiste of onvolledige persoonsgegevens over zichzelf vaststelt te laten verbeteren of aan te vullen door de bevoegde overheidsinstantie (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. II.47).

De mededeling van elektronische gegevens uit de Vlaamse authentieke gegevensbronnen is **kosteloos** voor de Vlaamse en lokale overheden (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, artt. III.70, §2, eerste lid). De Vlaamse Regering kan de regels bepalen voor het aanrekenen van kosten van de mededeling van gegevens uit de Vlaamse authentieke gegevensbronnen aan externe overheden (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.70, §2, tweede lid). Ook de metagegevens worden kosteloos (en daarnaast publiekelijk) opengesteld (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.71, §1).

De **coördinatie** van de Vlaamse authentieke gegevensbronnen is toebedeeld aan het stuurorgaan en Informatie Vlaanderen, respectievelijk in een rol van beslisser en beleidsvoorbereider. Het stuurorgaan (opgericht door art. III.74 van het bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c) bestaat uit vertegenwoordigers van het agentschap Informatie Vlaanderen, Het Facilitair Bedrijf, de beleidsdomeinen, de lokale overheden en daarnaast uit externe innovators en een vertegenwoordiging van de Vlaamse minister(s) bevoegd voor het informatiebeleid en het ICT-beleid (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.76). De Vlaamse Regering erkent authentieke gegevensbronnen of wijst kandidaat authentieke gegevensbronnen aan na haar voorstel (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.66, §§ 1 en 2), waarbij het stuurorgaan bepaalt in welke mate gegevensbronnen voldoen aan de criteria om als authentieke gegevensbron erkend te worden (Vlaamse Regering, 2009, art. 2, §1, tweede lid). Binnen het stuurorgaan staat de werkgroep Authentieke Gegevensbronnen in "*voor het verlenen van advies aan het stuurorgaan over de erkenning van kandidaat authentieke gegevensbronnen*" (stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid, 2018)

Naast algemene bevoegdheden op het vlak van de uitwerking en stroomlijning van het informatie- en ICT-beleid – waaronder ook overleg om de samenwerking tussen Vlaamse, lokale en externe overheden te bevorderen en te bestendigen (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.74, derde lid) –, stelt het stuurorgaan technische richtlijnen en voorschriften op ten aanzien van het efficiënt en interoperabel gebruik van gegevens (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.74, vierde lid).

[24] Burgers slaan hier op "*alle natuurlijke personen, groeperingen van natuurlijke personen, rechtspersonen of groeperingen van rechtspersonen*" (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. I.4, 7°).

Het stuurorgaan stelt de regels vast voor het opstellen van metagegevens en stipuleert de technische voorschriften voor de interoperabiliteit van geografische diensten en de harmonisering van aan de GDI toegevoegde gegevensbronnen (respectievelijk artt. 14 en 25 van het GDI-decreet, Vlaams Parlement, 2009c).

Voor de aansturing van de VDI formuleert het stuurorgaan adviezen over: (1) de mogelijke ontsluiting van authentieke gegevensbronnen via de VDI, (2) de mogelijke aanpassing van gegevensbronnen zodat alleen authentieke gegevens worden ontsloten en als dusdanig kunnen worden erkend, (3) de optimalisering binnen de Vlaamse overheid en de lokale overheden van de aanmaak, het gebruik, het beheer van en de uitwisseling tussen gegevensbronnen en authentieke gegevensbronnen, (4) een gestructureerde aanpak bij de uitbouw van een stelsel van Vlaamse authentieke gegevensbronnen, met inbegrip van het promoten, begeleiden en coördineren van Vlaamse authentieke gegevensbronnen bij de Vlaamse overheid en de lokale overheden, (5) het gebruik van verwijzingen naar het gegeven in de gegevensbron of de authentieke gegevensbron voor gegevens die geheel of gedeeltelijk overlappen met een authentiek gegeven in een authentieke gegevensbron (art. III.75, 5°), en legt ze (6) regels vast voor de gegevensbron of de authentieke gegevensbron inzake de voorwaarden voor raadpleging door of mededeling van bepaalde gegevens (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. III.75).

**Het stelsel van Vlaamse basisregisters** is nauw verbonden aan de organisatie van authentieke gegevensbronnen is. Het is geen juridisch verankerd begrip, maar een strategische beleidsdoelstelling van Informatie Vlaanderen. Momenteel worden ze uitgewerkt binnen het programma authentieke gegevensbronnen (Homans, 2014, p. 26; Administrateur-Generaal van het Agentschap Informatie Vlaanderen, 2018a; Informatie Vlaanderen, 2019a).

Kort gesteld zijn de Vlaamse basisregisters een beperkt aantal onderling geconnecteerde en interoperabele gegevensbronnen die kerngegevens bevatten waarop veel diensten en processen een beroep doen en waar het uitwerken van een geïntegreerde architectuur met (onder meer) een generiek inzetbaar datamodel en generieke ontsluitingsdiensten een duidelijke meerwaarde heeft. De inzameling verloopt in beginsel via een decentrale bijhouding, terwijl de gegevensbron centraal wordt georganiseerd (Jambon, 2019, pp. 4-5). De basisregisters maken gebruik van de OSLO datastandaarden om ze als één stelsel te ontsluiten.

Vanuit het programma stelde men criteria op om een basisregister te vormen. Dit gaat er onder meer om dat de gegevensbron semantisch interoperabel is met de andere basisregisters, dat men van de identificatoren van de gegevens in de andere basisregisters gebruik maakt en dat men de objecten in de registers via een levensloop kan modelleren (Buyle et al., 2019).

De huidige (beoogde) Vlaamse basisregisters zijn het Adressenregister, het Gebouwenregister, het Wegenregister, het Organisatieregister, het Dienstverleningsregister en het GRB (Jambon, 2019, p. 4). De decretale basis voor de laatste twee basisregisters wordt gelegd door artikel II.5 van het bestuursdecreet (Vlaams Parlement, 2018b, p. 33; 2018c, rat. II.5). Het GRB is nauw verbonden met verscheidene registers, omdat het de geometrie bevat waar het Adressenregister, Gebouwenregister en Wegenregister op steunen.

Enkele van de basisregisters zijn bovendien authentieke gegevensbronnen. Hoewel er op dit moment geen één-op-één relatie is van authentieke gegevensbron naar register (enkel het Adressenregister was tot en met 2019 een authentieke gegevensbron), is het de bedoeling dat men op termijn van authentieke gegevensbron naar een (basis)register evolueert (*Interview met respondent Informatie Vlaanderen op 11 juli 2019*). Waar men met authentieke gegevensbronnen vooral inzet op het realiseren van het principe van de unieke gegevensinzameling en het garanderen van de kwaliteit van gegevens, beoogt men met basisregisters daarbovenop de efficiëntie van de dienstverlening en de ontsluiting verder te verbeteren.

Beide versterken elkaar in de zin dat men met de basisregisters ook processen die zorgen voor de inzameling van de gegevens en de terugmelding wil integreren en dat de gezamenlijke ontsluiting via generiek inzetbare diensten tot een verhoogd gebruik. Op deze manier tracht men ook de datakwaliteit te verhogen.

De oorsprong van een Vlaams stelsel van basisregisters als beleidsdoelstelling gaat minstens terug tot 2004 en steunt ook op de eerder vermelde referentiebestanden binnen het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen. Het stelsel heeft verscheidene versies gekend ten aanzien van verschillende gegevens(bronnen). Deze hangen samen met de evolutie van het begrip authentieke (geografische) gegevensbronnen en de opsplitsing van de governance van geografische gegevens enerzijds en persoons- en bedrijfsgegevens anderzijds.

Zo sprak men onder meer van een stelsel van basisregistraties met personen, bedrijven, percelen, gebouwen, adressen en kaarten, waarvan de eerste drie in federale registraties zouden zitten en de andere drie in Vlaamse basisregistraties (Peeters, 2004, p. 56), van een stelsel van Vlaamse authentieke gegevensbronnen (Bourgeois, 2006, p. 18), of van een stelsel van authentieke geografische gegevensbronnen rond adressen, gebouwen, wegen, waterlopen en topografie (Vlaams Parlement, 2011, p. 8). Belangrijk daarbij is de evolutie van enkele objecten in het GRB, zoals adressen, wegen of gebouwen. Door ze als objecten met een eigen levensloop te benaderen, noodzaken deze objecten een eigen modellering en archivering. Ze blijven daarentegen wel met elkaar geconnecteerd zijn (onder andere door gebruik te maken van de geometrie van het GRB). Dit biedt ook een basis om een gezamenlijke dienstverlening te bouwen. Recent verwees de Vlaamse Regering naar basisregisters als "*een stelsel van onderling verbonden authentieke gegevensbronnen*" (Jambon, 2019, p. 4).

### 4.1.2 De verplicht te gebruiken (authentieke) gegevensbronnen ten aanzien van de overheden in Vlaanderen

Zoals hierboven geschetst heeft de evolutie van het digitale overheidslandschap ertoe geleid dat er ten aanzien van de Vlaams en lokale instanties anno 2019 meerdere impliciete en expliciete authentieke gegevensbronnen en verplicht te gebruiken (externe) gegevensbronnen zijn.

Figuur 4.1 toont een overzicht van de verplicht te gebruiken gegevensbronnen voor de verschillende soorten instanties in Vlaanderen op basis van de kaderregelingen. We maken voorbehoud van verplicht te gebruiken gegevensbronnen voor bijvoorbeeld één instantie op basis van specifieke wet- en regelgeving. In de figuur moet iedere groep van instanties verplicht gebruik maken van de gegevensbronnen die rechts aan de groep verbonden zijn, alsook van de gegevensbronnen van de groep(en) waar ze deel van uitmaakt. Hiermee komen we tegemoet aan de specifieke invulling van de tweede deelonderzoeksvraag: '**Welke zijn de authentieke gegevensbronnen?**'

Voor de instanties in Vlaanderen (weergegeven links) onderscheiden we (i) de deelnemers aan het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen, (ii) de Vlaamse en lokale overheidsinstanties, (iii) de Vlaamse overheidsinstanties, en (iv) de overheidsinstanties die gebruik maken van het eHealth-platform. Groep (iv) behoort tot groep (iii), die onderdeel is van groep (ii), die deel is van groep (i).

We onderscheiden (weergegeven rechts) zes (geheel of deels overlappende) soorten verplicht te gebruiken gegevensbronnen: (1) de aangeduide gegevensbronnen binnen de GDI, (2) de authentieke gegevensbronnen, (3) de authentieke geografische gegevensbronnen, (4) de verplichte te gebruiken externe gegevensbronnen, (5) de authentieke (gegevens)bronnen op basis van samenwerkingsakkoorden, (6) de sociale gegevensbanken buiten de federale overheid, en (7) de gevalideerde authentieke gegevensbronnen binnen eHealth.

De deelnemers aan het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen (de Vlaamse overheidsinstanties, lokale overheidsinstanties, instellingen met een publieke taak en milieu-instanties, zoals bepaald door het bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. I.3, 1°, 5°, 6° en 7°) **(groep i)** zijn verplicht om gebruik te maken van de **aangeduide geografische gegevensbronnen** (*supra, subsectie 3.2.1*) **(1)** en van de authentieke geografische gegevensbronnen **(3)** (GDI-decreet, Vlaams Parlement, 2009c, art. 24). De andere geografische gegevensbronnen die zijn toegevoegd aan de GDI zijn niet verplicht te gebruiken door de deelnemers[25].

De door Vlaanderen erkende **authentieke gegevensbronnen (2)** en de **verplicht te raadplegen gegevensbronnen van externe overheden (4)** gelden ten aanzien van alle Vlaamse en lokale overheidsinstanties **(groep ii)** (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. I.3, °1 en °5).

Van de vijf **authentieke gegevensbronnen (3)** tot en met 2019 zijn er vier ook **authentieke geografische gegevensbronnen (2)**. Dit gaat dan om het CRAB (Vlaams Parlement, 2009f; Vlaamse Regering, 2011), het Recht van Voorkoop (Vlaamse Regering, 2012), de dataset Bedrijventerreinen (Vlaamse Regering, 2015b) en het GRB (Vlaamse Regering, 2015d). De LED is een (gewone) authentieke gegevensbron (Vlaamse Regering, 2017c).

[25] Meer bepaald geografische gegevensbronnen in art. 12, 1°, 2° en 4° van het GDI-decreet (Vlaams Parlement, 2009c) die geen authentieke geografische gegevensbron zijn.

De **verplicht te raadplegen externe gegevensbronnen (4)** zijn een aantal federale gegevensbronnen, die we als impliciete authentieke gegevensbronnen kunnen beschouwen. Dit zijn dan (bepaalde gegevens in) het Rijksregister van de natuurlijke personen (*infra, subsectie 4.3.1*); de gegevens in de Kruispuntbankregisters en de sociale gegevensbanken in de KSZ-wet; en (bepaalde gegevens in) de Kruispuntbank van Ondernemingen (*infra, subsectie 4.3.2*) (Vlaamse Regering, 2009, art. 5).

Op basis van het nieuwe (nog in werking te treden) BeSt Add-samenwerkingsakkoord (Federale Staat et al., 2019b, art. 2 en 3; Vlaams Parlement, 2019) zullen ook twee andere regionale adressenregisters (UrbiS en ICAR) expliciete authentieke bronnen voor de adresgegevens in respectievelijk het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Waals Gewest zijn voor de Vlaamse en lokale overheidsinstanties, op basis van de voorwaarden in het samenwerkingsakkoord. Ook de bronnen in het kader van de CSPI zijn authentieke bronnen. Zij zijn beide voorbeelden van **authentieke (gegevens)bronnen via een samenwerkingsakkoord (5)**, die niet op basis van het bestuursdecreet, maar op basis van de voorwaarden van het samenwerkingsakkoord georganiseerd, uitgewisseld, gefinancierd en al dan niet verplicht te gebruiken zijn.

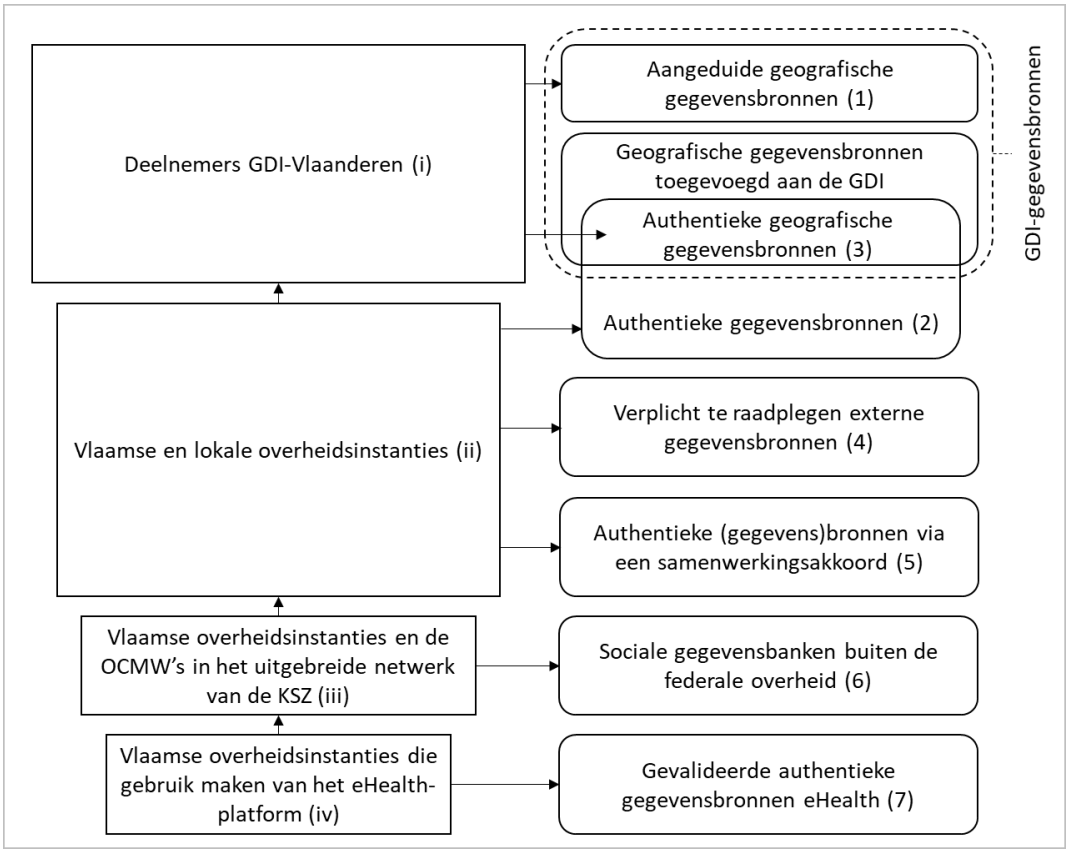
Daarnaast zijn de OCMW's en de Vlaamse entiteiten ingeschakeld in het netwerk van de sociale zekerheid **(groep iii)** verplicht om gegevens op te vragen uit alle sociale gegevensbanken, dus ook deze van gelijkgestelde instanties buiten de federale overheid **(6)**. Hierdoor is men verplicht om zowel van sociale gegevensbanken binnen de Vlaamse overheid gebruik te maken, als van sociale gegevensbanken bij instanties van de andere Gemeenschappen en Gewesten. Anno 2019 geldt dit naast de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW's) voor 11 Vlaamse instanties: met name: de Afdeling School- en Studietoelagen van het Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen (AHOVOKS); de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW); Agentschap Wonen-Vlaanderen; het Vlaams Woningfonds; de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB); het Departement Cultuur, Jeugd en Media; de afdeling NADO Vlaanderen van het Agentschap Sport Vlaanderen; het Agentschap Zorg en Gezondheid (inclusief het Agentschap Vlaamse Sociale Bescherming), het Agentschap Opgroeien[26], het VUTG en het Departement Welzijn Volksgezondheid en Gezin (WVG) (Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 54, pp. 115-116).

Verder zijn er de Vlaamse entiteiten die bijkomend tot het werkingsgebied van de dienstenintegrator in het gezondheids- en welzijnsdomein (eHealth) behoren **(groep iv)** en die via het eHealth-platform een beroep doen op de gevalideerde authentieke gegevensbronnen **(7)**. Dit zijn het Agentschap Zorg en Gezondheid (inclusief het Agentschap Vlaamse Sociale Bescherming), het Agentschap Opgroeien en het Departement WVG (Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 54).

**Daarbuiten** zijn er **kandidaat authentieke gegevensbronnen** die niet verplicht te gebruiken zijn, maar waarvan het stuurorgaan of de Vlaamse Regering het gebruik wel aanmoedigt, en gegevensbronnen die als **de facto** authentieke gegevensbron kunnen omschreven worden ten aanzien van specifieke Vlaamse instanties. Deze laatste zijn met andere woorden gegevensbronnen van een andere instantie waarvoor de instanties de gegevens niet meer rechtstreeks bij de gebruiker gaan opvragen. Het antwoord van de Minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke kansen en Armoedebestrijding op schriftelijke vraag nr. 566 (Viceminister-President van de Vlaamse Regering, Vlaams Minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke kansen en Armoedebestrijding, 2018) geeft alvast een indicatie van welke gegevensbronnen door welke instanties als de facto authentieke gegevensbron worden aanschouwd.

[26] Waaronder de voormalige agentschappen Kind en Gezin en Jongerenwelzijn.

Figuur 4.1 Verplicht te gebruiken (authentieke) gegevensbronnen ten aanzien van de overheden in Vlaanderen



## 4.2 VLAAMSE AUTHENTIEKE GEGEVENSBRONNEN

### 4.2.1 Adressenregister (Centraal Referentieadressenbestand) (CRAB)

De eerste Vlaamse authentieke gegevensbron is het Centraal Referentieadressenbestand (CRAB), ook wel het Adressenregister genoemd. Het CRAB is formeel opgericht bij decreet van 8 mei 2009 (Vlaams Parlement, 2009f) en wordt beheerd door het Agentschap Informatie Vlaanderen. Sinds 1 juni 2011 is CRAB de eerste Vlaamse authentieke gegevensbron (Vlaamse Regering, 2011). Het Adressenregister bevat de adressen in het Vlaamse Gewest, samen met de adresposities, die de geografische ligging van de adressen inhouden. Een adres is een indirect lokalisatiesysteem op basis van adrescomponenten die verwijzen naar geografische objecten (Vlaams Parlement, 2009b, p. 4). Onder de adrescomponenten vallen onder meer de gemeentenaam, postcode, staatnaam, huisnummer en subadres. Daarnaast worden ook de relaties met het terrein bijgehouden, wat een belangrijke innovatie van het CRAB was. Specifiek voor straatnamen gaat het over de wegverbindingen. Voor adressen in het algemeen betreft het het bijhorende perceel of gebouw. Om de koppeling met andere (authentieke) gegevensbronnen mogelijk te maken zijn (momenteel) ook de adresmodelleringen van een specifiek adres in het Rijksregister en bij het Kadaster opgenomen. Daarenboven bevat het Adressenregister (historisch gezien) ook adrescomponenten uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Waals Gewest. Deze laatste twee soorten gegevens behoren niet tot de eigenlijke authentieke gegevens van het Adressenregister.

De ontwikkeling van CRAB ving begin jaren 2000 aan onder het toenmalige OC GIS-Vlaanderen. Aan de grondslag van een unieke Vlaamse adressendatabank lag ten eerste het ontbreken van de opslag van adresposities, die noodzakelijk waren in het kader van de opkomst van GIS-applicaties. Ten tweede werden adressen historisch gezien noch juridisch gedefinieerd, noch werd hun bijhouding eenduidig toegewezen aan een bepaalde overheid (Vlaams Parlement, 2009b, p. 18). Dit leidde ertoe dat ze aan andere objecten gekoppeld werden, waardoor verschillende organisaties verschillende onderling afwijkende adresmodellen ontwikkelden (bv. de Belgische post, AAPD, het Rijksregister en de KBO) (Vlaams Parlement, 2009b, p. 4). Dit had dan weer een weerslag op de efficiënte en effectieve inzameling van adresgegevens, hun uitwisseling tussen overheidsinstanties en de combinatie van datasets door externen. De vernieuwing onder CRAB was het aanzien van een adres als een op zichzelf staand gegeven, dat los staat van andere objecten (personen, ondernemingen of geografische objecten) een eigen levensloop kent. Een bijkomend gevolg van de koppeling van adressen aan andere objecten was het ontbreken van een exhaustief adressenbestand, omdat de organisaties enkel die adressen (en adrescomponenten) bijhielden die binnen hun publieke taak vielen.

Hieruit volgde de doelstelling van CRAB om (1) een volledig en gebiedsdekkend bestand met adressen in Vlaanderen uit te bouwen, dat (2) een koppeling tussen adressen en hun positie bevatte, die (3) correct en actueel werden gehouden, op basis van (4) een generiek herbruikbare adresstandaard. Naar dossieropvolging toe hield CRAB (5) ook een historiek bij van objecten die niet meer bestaan (Vlaams Parlement, 2009b, p. 6).

Initieel begon CRAB adressen op te slaan die beschikbaar waren via een subset van de kadastrale legger van de AAPD, een wegenbestand voor straatkanten en de koppeling met de wegen en het kadastraal percelenplan (eerst KADSCAN en KADVEC, later CADMAP en momenteel CADGIS) (Vlaams Parlement, 2009b, p. 6).

Medio jaren 2000 werden ook adressen van het Rijksregister en de KBO (via de VKBO) toegevoegd om naast de adressen van de eigendommen ook deze van de natuurlijke personen en rechtspersonen ter beschikking te kunnen stellen. Het nadeel van de adressen in het Rijksregister en de KBO was evenwel het ontbreken van adresposities.
B
innen de schoot van het Vlaamse overleg Authentieke Registraties (VLAR)-adres werkgroep, die zich onder de stuurgroep GIS-Vlaanderen bevond, werd besloten om naar een decentrale bijhouding van de adressen over te stappen met de steden en gemeenten als gegevensinitiatoren. Dit teneinde de kwaliteit van de adressen te verbeteren aangezien ze het dichtst bij de aanmaak van nieuwe adressen staan (Vlaams Parlement, 2009b, p. 18).

De decretale basis (het decreet van 8 mei 2009, Vlaamse Regering, 2009f) verplicht de gemeenten om de adressen op hun grondgebied bij te houden en aan CRAB mee te delen via een gezamenlijke standaard. Het decreet legt daarnaast de verdeling van rollen en functies tussen Informatie Vlaanderen (het toenmalige AGIV) en de gemeenten vast. Dat decreet trad tegelijkertijd met het BVR van 25 maart 2011 in werking. Het verklaarde CRAB als een authentieke geografische gegevensbron, na goedkeuring door de stuurgroep GDI-Vlaanderen op 29 juni 2010 en 15 september 2010 (Vlaamse Regering, 2011) op basis van de toenmalige erkenningsprocedure. Hierdoor werd CRAB verplicht te gebruiken door de steden, gemeenten en de andere deelnemers aan GDI-Vlaanderen. Hierin inbegrepen was ook de verplichting om fouten of onvolledigheden te melden. Tussen 2011 en 2015 was er een tweefasige overgangsperiode. Gemeenten moesten daarbij eerst verplicht aansluiten op CRAB en de gegevens in CRAB valideren. Daarna moesten ze de adressen aan adresseerbare objecten in het GRB moesten koppelen, voor zover het GRB al voor die gemeenten beschikbaar was (Vlaams Parlement, 2009f, art. 15). Tegelijkertijd bleef AGIV (en later Informatie Vlaanderen) nieuwe adressen uit bijvoorbeeld het Kadaster en het Rijksregister in CRAB aanmaken, samen met een rapportage naar de betrokken gemeenten toe, om een zo volledig mogelijk bestand te bekomen.

Sinds 1 juni 2012 is CRAB beschikbaar als open data op basis van de Vlaamse Open data licentie (*Interview met respondenten Informatie Vlaanderen op 8 mei 2019*).

Zoals eerder (*supra, subsectie 3.2.1*) belicht is de ontwikkeling en uitbouw van het Adressenregister ook deel van de interbestuurlijke standaardisering en gegevensuitwisseling van adresgegevens binnen BeSt Add. Het opzetten van een unieke (Vlaamse) gegevensbron met adressen heeft in het kader van de digitale overheid ook maar zin voor zover dat de gegevens inzetbaar zijn in alle andere business processen die zich beroepen op de adresgegevens die in het Adressenregister worden opgenomen. Best Add werd binnen jaren 2000 initieel opgezet in de werkgroep GeoCoDi en later binnen het ambtelijk overlegorgaan STRATEGIS tussen de federale (o.a. AAPD, NGI, Fedict) en de drie regionale overheden. De samenwerking had als doel een gezamenlijke governance met betrekking tot adressen op te zetten, de zogenoemde adressenregistratie (Vlaams Parlement, 2009b, p. 12; p. 115).

Uit de samenwerking volgde enerzijds het BeSt-adresmodel (compatibel en gebaseerd op de CRAB-standaard) en anderzijds in 2009 een BeSt Add scope-document. Daarin kwamen de partijen overeen om (1) gewestelijke adressenregisters op te zetten, met afspraken tussen de gewesten als beheerders en de gemeenten als gegevensinitiatoren in verband met bijhouding en kwaliteit, (2) de adresposities op een éénduidige wijze vast te leggen, en (3) de koppeling van gegevens mogelijk te maken op basis van hun adressen. Dit document werd op het Overlegcomité van 18 februari 2009 goedgekeurd en zou de basis vormen voor de interbestuurlijke samenwerking tot aan het Samenwerkingsakkoord van 22 januari 2016 (Federale Staat et al., 2016; Vlaams Parlement, 2019), dat evenwel nooit formeel van kracht werd.

Zoals eerder gesteld formaliseerde dit samenwerkingsakkoord modaliteiten met betrekking tot het begrippenkader, de adresstandaard, de gewestelijke adressenregisters, de gemeentelijke initiatie, de uitwisseling via Fedict (momenteel FOD BOSA), de gemeenschappelijke ontsluiting, het gebruik en onderhoud van adresreferenties in andere gegevensbronnen en de eenmaking van de regels voor de toekenning van adressen (Vlaams Parlement, 2019).

Daarnaast handelde het samenwerkingsakkoord over een nieuwe coördinatiestructuur (*infra*), het authentiek verklaren van de gewestelijke adresregisters, een gebruiksplicht (voor alle overheidsinstanties) en meldingsplicht (van fouten) (voor de federale partners). Het voorzag tevens deadlines voor het realiseren van de regionale adressenregisters en de onderlinge uitwisseling.

Het uitblijven van de vereiste parlementaire instemming en het verstrijken van de deadlines noodzaakte een geüpdatete versie van het samenwerkingsakkoord in 2019 (Federale Staat et al., 2019). Dit wacht eind 2019 op de vereiste instemming. Naast het aanpassen van de deadlines en enkele juridisch-technische aanpassingen zouden de beheerders nu ook een meldingssysteem uitbouwen voor anomalieën en zou de relatie van het Adrescomité ten aanzien van het INSPIRE-Coördinatiecomité lichtjes veranderen (*infra*) (Vlaams Parlement, 2019; Vlaamse Regering, 2019a).

#### 4.2.1.1 Actoren en IT-voorzieningen

Het adressenregister wordt centraal beheerd door Informatie Vlaanderen (Vlaams Parlement, 2009f, art. 5), maar decentraal geïnitieerd en bijgewerkt door de gemeenten. Figuur 4.2 brengt de inzameling van gegevens naar het Adressenregister in kaart. De gemeenten nemen een rol van gegevensinitiator op voor de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres (Vlaams Parlement, 2009f, art. 10) (wat volgt uit het aanmaken van nieuwe adressen en adreswijzigingen). Zij zijn bevoegd voor het bijhouden en toekennen van adresgegevens[27] (bv. bij het goedkeuren van een bouwvergunning) en staan bijgevolg het dichtste bij de aanmaak van nieuwe adressen of adreswijzigingen. Hierdoor zijn ze ook het beste geplaatst om ontbrekende adressen te identificeren. Verder staan de gemeenten ook in voor de validatie van de gegevens. Specifiek zullen de gemeenten bij de vermelding van een nieuw of gewijzigd adres op een officieel goedgekeurd document in beginsel tien werkdagen de tijd hebben om de veranderingen in het Adressenregister door te voeren (Vlaamse Regering, 2011, art. 6).

Het BeSt Add-samenwerkingsakkoord zou ook het probleem van de dubbele inschrijving van adressen moeten oplossen. Op dit moment maken de gemeenten bij de inschrijving van personen in het bevolkings- of vreemdelingenregister een nieuw adres aan volgens het datamodel van het Rijksregister, terwijl de gemeenten nieuwe of gewijzigde adressen ook in het Adressenregister registreren. Deze situatie leidt nog steeds soms tot verschillende adressen in beide gegevensbronnen. BeSt Add zou dit oplossen door bij de inschrijving van een persoon deze te koppelen aan een adres-ID (ook wel BeSt-ID) dat uit het betrokken regionale Adressenregister afkomstig is.

[27] Op basis van art; 164 van de Grondwet (Belgische Grondwet), de wet- en regelgeving inzake de bijhouding van de bevolkings- en vreemdelingenregister (Nationale Regering, 1992b; Minister van Binnenlandse Zaken, 1992), het decreet van 28 januari 1977 (Vlaamse Raad, 1977) en de gemeentelijke autonomie (Vlaams Parlement, 2009b, pp. 14-16).

Als beheerder is Informatie Vlaanderen verantwoordelijk voor (1) de toekenning van de CRAB-straatnaamcodes, (2) de coördinatie van en de begeleiding bij de aanmaak en de bijhouding van het CRAB, (3) de verwerking en de opname van adressen in het CRAB, (4) de coördinatie van en de begeleiding bij het gebruik van CRAB, (5) de coördinatie van de kwaliteitscontrole met betrekking tot alle initiatieven die verband houden met het CRAB, en (6) de coördinatie en organisatie van de toegang van gebruikers tot het CRAB (Vlaams Parlement, 2009f, art. 17). Informatie Vlaanderen kan voor eventueel bijkomende adrescomponenten overeenkomsten afsluiten met andere gegevensinitiatoren (Vlaams Parlement, 2009f, art. 13).[28]

Onder de kwaliteitscontrole vallen bijvoorbeeld het opmaken van verschillijsten van de adressen in het Rijksregister met die in het Adressenregister, het nakijken van de koppeling met de adresseerbare objecten (*infra*) en het doorgeven van meldingen aan de gemeenten via een meldingsservice die onder meer via het Loket voor Authentieke Registratie (LARA) werkt.

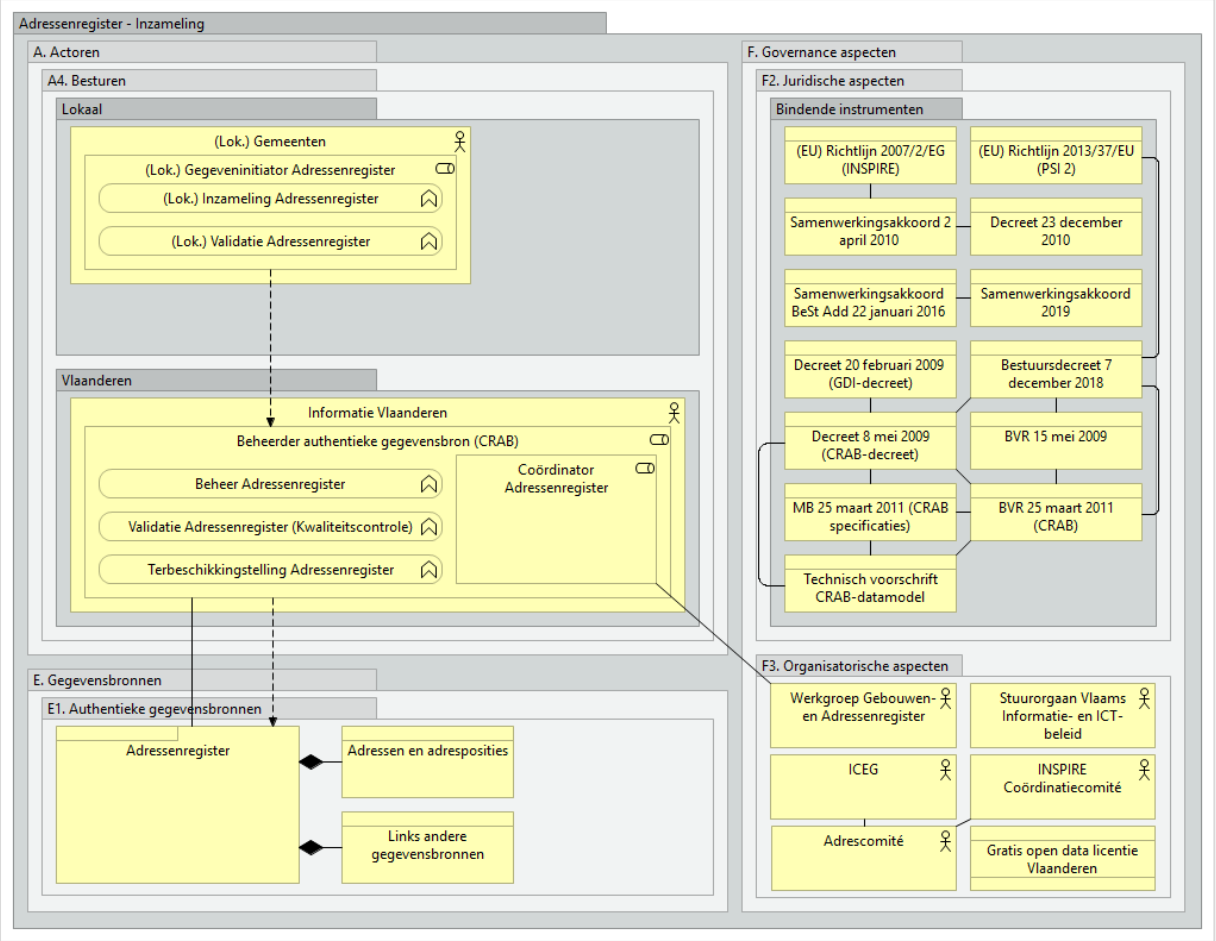
Oorspronkelijk werd de verbinding tussen gegevensinitiator en beheerder op basis van een verzameling van webservices gelegd (de Gemeentelijk Referentieadressenbestand (GRAB)-services). Deze interfaceten met de systemen van de lokale dienstenleveranciers en LARA, een webapplicatie gehost door Informatie Vlaanderen voor de lokale CRAB-beheerder. Via xGRAB werd het voor gemeenten die reeds adresbestanden hadden mogelijk gemaakt om via een extract CRAB te voeden.

Het **melden van fouten** (onnauwkeurige, onvolledige of onjuiste gegevens) wordt door Informatie Vlaanderen via een meldingspunt voorzien (Vlaamse Regering, 2011, art. 9). Dit is het CRAB-meldingssysteem, dat bijvoorbeeld via LARA toegankelijk is. In de toekomst zal men met het Adressenregister overstappen op de Generieke Terugmeldfaciliteit van Informatie Vlaanderen. Informatie Vlaanderen registreert als beheerder meldingen via de meldingsservice en geeft ze door aan de gegevensinitiator. Deze staat daarna in voor de tijdige verbetering, aanvulling of bijkomend onderzoek, waarna het agentschap het resultaat bezorgt aan degene die de oorspronkelijke melding deed (Vlaamse Regering, 2011, art. 10).

Het Adressenregister wordt via verscheidene diensten en producten ontsloten via de Kruispuntbank Vlaanderen. Recent zijn de drie gewestelijke adressenregister via een gevirtualiseerde databank (*Belgian Streets and Addresses – BeStAdd*, De Croo, 2018) via FOD BOSA tegelijk beschikbaar als open data, zij het op basis van de drie regionale open data-licenties (FOD BOSA – DG Digitale Transformatie, 2019). De uiteindelijke uitvoering van het BeSt Add-samenwerkingsakkoord zal van het Vlaamse Adressenregister een authentieke gegevensbron voor alle federale, regionale en Vlaamse lokale overheden maken.

[28] De wettelijke basis voor het opzetten van een Adressenregister en de verplichtingen naar de gemeenten toe volgen op basis van de materiële bevoegdheden van het Vlaams Gewest inzake ruimtelijke ordening, de ondergeschikte besturen en wegen (Vlaams Parlement, 2009b, pp. 16-18)

Figuur 4.2 Inzameling van gegevens naar het Adressenregister




#### 4.2.1.2 Governance aspecten

Ten aanzien van de **juridische aspecten** is er een getrapte besluitvorming. Het decreet van 8 mei 2009 (Vlaams Parlement, 2009f) bevat ten eerste het juridisch, technisch en organisatorisch kader voor de samenwerking rond CRAB. Hieronder zitten onder meer de doelstellingen van CRAB vervat, een afbakening van de taken en verantwoordelijkheden tussen Informatie Vlaanderen en de gemeenten, en de type adresseerbare objecten. Het uitvoeringsbesluit van 25 maart 2011 (Vlaamse Regering, 2011) detailleert ten tweede (i) de relatie tussen gegevensinitiatoren en beheerder, erkent (ii) CRAB als authentieke geografische gegevensbron en benoemt (iii) Informatie Vlaanderen als beheerder. Op basis van het decreet en het uitvoeringsbesluit zijn er ten derde via Ministerieel Besluit specificaties voor de aanmaak en bijhouding van CRAB goedgekeurd (Vlaams Parlement, 2009f, art. 7; Minister-president van de Vlaamse Regering, 2011). De stuurgroep GDI-Vlaanderen keurde ten vierde het technisch voorschrift ten aanzien van het CRAB-datamodel goed.

Het CRAB is daarnaast onderdeel van GDI-Vlaanderen. Dit is binnen het GDI-decreet (en de uitvoeringsbesluiten) (Vlaams Parlement, 2009c), dat ook de INSPIRE-richtlijn (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2007) omzette in Vlaanderen. Daarnaast is er in het kader van de INSPIRE-richtlijn ook een samenwerkingsakkoord afgesloten tussen de federale en gewestelijke overheden (*supra, subsectie 3.2.1*) (Federale Staat et al., 2010), gevolgd door het instemmingsdecreet van 23 december 2010 (Vlaams Parlement, 2010).

In het kader van het hergebruik van adressen zijn de bepalingen in het bestuursdecreet over het hergebruik van bestuursdocumenten in omzetting van Richtlijn 2013/37/EU (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2013), van toepassing. Het bestuursdecreet bepaalt verder het toepassingsgebied en voorwaarden voor het Adressenregister als authentieke gegevensbron, samen met de bevoegdheden van het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid.

Omdat adressen als op zichzelf staand worden opgevat, zijn ze in principe niet onderhevig aan de wet- en regelgeving ten aanzien van de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens. Althans voor zover ze niet gekoppeld worden aan andere persoonsgegevens of gegevens die identificatie mogelijk maken (VTC, 2011, randnrs.7-12).

Naar **organisatorische aspecten** toe is er met de verdere uitbouw van CRAB tot een basisregister ook een informele gestructureerde werkgroep in het leven geroepen die een 40-tal belangrijke stakeholders (zowel gegevensinitiatoren als gegevensafnemers) op (hoofdzakelijk) Vlaams en lokaal niveau bijeenbrengt. De Werkgroep Adressen- en Gebouwenregister bestaat onder meer uit Informatie Vlaanderen, Het Facilitair Bedrijf, het Vlaams Agentschap Innoveren & Ondernemen (Agentschap voor Innovatie en Ondernemen, VLAIO), het Departement Omgeving, Ruimte-Vlaanderen, het Vlaams Energieagentschap (VEA), de VMSW, het Agentschap Wonen-Vlaanderen, Fluvius, de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM), OVAM, Infrax, de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten (VVSG), de Vlaamse ICT Organisatie (V-ICT-OR), verscheidene steden en gemeenten, alsook organisaties zoals Open Real Estate Information Services (ORIS nv), de Vlaamse Raad van het Notariaat (VlaNOT), Credoc (ICT-afdeling van de Koninklijke Federatie van het Belgisch Notariaat, KFBN); en Telenet. De voormalige VLAR-adres werkgroep bestond uit het toenmalige AGIV, het toenmalige Agentschap Ondernemen, het toenmalige Departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE), de VVSG, de Provincie West-Vlaanderen en zes grote, middelgrote en kleine steden en gemeenten.

In de governance van het Adressenregister heeft ook het stuurorgaan belangrijke rollen en functies. Naast opdrachten in het kader van GDI-Vlaanderen kunnen via het stuurorgaan kunnen aanvullende types van adresseerbare objecten ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Vlaamse Regering, na voorstel van Informatie Vlaanderen als beheerder van CRAB, na advies van de VTC en goedkeuring door de (Vlaams Parlement, 2009f, art. 6, tweede lid). Het stuurorgaan legt ook de specificaties voor aan de Vlaamse Regering (Vlaams Parlement, 2009f, art. 7).

Interbestuurlijk overleg in het kader van BeSt Add vindt plaats binnen het Adrescomité (Federale Staat et al., 2016, art. 8). Dit bestaat uit de regionale beheerders van de adressenregisters (Informatie Vlaanderen, het CIBG en het *Département de la Géomatique*), vertegenwoordigers van de Vlaamse, Waalse, Brusselse en Duitstalige gemeenten en een delegatie van de federale partners (NGI, AAPD, Rijksregister, Algemene Directie Statistiek, KBO, Algemene Directie Veiligheid en Preventie, FOD BOSA – Directoraat Generaal (DG) Digitale Transformatie, de DAV en de aanbieder van de universele postdienst. Het Adrescomité brengt enerzijds verslag uit aan het INSPIRE-Coördinatiecomité en maakt gebruik van het secretariaat dat wordt waargenomen door de INSPIRE-cel (opgericht in kader van het INSPIRE-samenwerkingsakkoord van 2 april 2010, Federale Staat et al., 2010, artt. 13 en 15).

Enkel op twee vlakken is er een hiërarchische relatie. Enerzijds als het over de ontsluiting van de adressen op het gemeenschappelijke Belgische geoportaal gaat (Federale Staat et al., 2016, art. 9, §1). Anderzijds op het vlak van hergebruik[29]. Het INSPIRE-Coördinatiecomité bepaalt, op voorstel van het Adrescomité, telkens de ontsluiting. Beide comités zijn inhoudelijk verwant met elkaar (adressen vallen binnen Bijlage I, thema 5 van de INSPIRE-richtlijn) en worden door grotendeels dezelfde overheidsorganisaties gecoördineerd. Verder wordt er ook gerapporteerd aan het Strategisch comité uit Samenwerkingsakkoord van 26 augustus 2013 (een rol waargenomen door het Intergouvernementeel Comité E-Government, ICEG) (Federale Regering et al., 2013b).

Op **informationeel vlak** bevat het Adressenregister adressen van volgende adresseerbare objecten: gebouwen, onderdelen van gebouwen, kunstwerken, percelen (op basis van het GRB-decreet, Vlaams Parlement, 2004b, art. 5) en kadastrale percelen (op basis van art. 2, derde streepje van het koninklijk besluit van 20 september 2002, Federale Regering, 2002) (Vlaams Parlement, 2009f, art. 6, eerste lid). Buyle et al. (2019) gaan verder in op de semantische aspecten (het adresmodel) en de syntactische aspecten van het Adressenregister.

Naar **financiële aspecten** toe wordt het Adressenregister gefinancierd via een gesloten beurs, wat betekent dat iedere stakeholder in principe instaat voor de eigen kosten. Gegevensinitiatoren en beheerder kunnen elkaar geen kosten aanrekenen (Vlaams Parlement, 2009f, art. 12). Voor Informatie Vlaanderen wordt het Adressenregister beheerd op basis van de algemene dotatie van Informatie Vlaanderen (Vlaams Parlement, 2009f, art 15). Interbestuurlijk verloopt de samenwerking eveneens via een gesloten beurs (Federale Staat et al., 2016, art. 10) en is de uitwisseling van adressen met de federale partners gratis (Federale Staat et al., 2016, art. 6, §2).

[29] In het kader van Richtlijn 2013/37/EU (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2013).

### 4.2.2 Themabestand 'Vlaamse voorkooprechten' (Recht van Voorkoop)

Het themabestand 'Vlaamse voorkooprechten' (Recht van Voorkoop, RVV) is sinds oktober 2012 de authentieke geografische gegevensbron met betrekking tot de Vlaamse voorkooprechten (Vlaamse Regering, 2012, art. 3). Het themabestand werd formeel opgericht bij decreet van 25 mei 2007 (Vlaams Parlement, 2007), dat samen met de verklaring tot authentieke gegevensbron in oktober 2012 volledig in werking trad. Het valt momenteel onder het beheer van het Agentschap Informatie Vlaanderen (Vlaamse Regering, 2012, art. 4). Een voorkooprecht is het "*recht om een perceel dat te koop wordt aangeboden, voor dezelfde prijs en onder dezelfde modaliteiten, bij voorrang op de kandidaat-koper aan te kopen*" (Vlaams Parlement, 2007, art. 2, 1°). Een Vlaams voorkooprecht is een "*voorkooprecht dat bij of in uitvoering van een wet of decreet is toegekend*" (art. 2, 2°)[30].

Concreet zal er bij of in uitvoering van een wet of decreet een voorkooprecht aan één of (in volgorde) meerdere begunstigde(n)[31] worden toegekend voor de onroerende goederen binnen een afbakening (Vlaams Parlement, 2007, art. 2, 10°). Begunstigden zijn lokale of Vlaamse instanties (bv. de VLM, VMM, de Vlaamse Waterweg of de VMSW). Indien een perceel van een onroerend goed voor minstens 50% binnen de afbakening valt waarin voorkooprechten kunnen uitgeoefend worden te koop wordt aangeboden, dan kan de begunstigde (of zijn gemachtigde) haar of zijn voorkooprecht laten uitoefenen bij voorrang op de kandidaat-koper (Vlaams Parlement, 2007, art. 5, §3). Maar, dit kan enkel voor zover de begunstigde het betrokken perceel eerst heeft geregistreerd in het themabestand 'Vlaamse voorkooprechten'.

Het RVV houdt op basis van de melding van de begunstigde de Vlaamse voorkooprechten bij die haar of hem bij of in uitvoering van een wet of decreet zijn toegekend, en waarvoor zij of hij een melding wil ontvangen via het e-voorkooploket dat door de Vlaamse Grondenbank wordt beheerd (Vlaams Parlement, 2007, art. 5). Het themabestand kan dus als een juridisch kadaster van de Vlaamse voorkooprechten beschouwd worden. Bij de verkoop van een onroerend goed is de instrumenterende ambtenaar verplicht het themabestand te raadplegen via het e-voorkoop-loket en, indien een voorkooprecht geregistreerd is, het aan te bieden aan de begunstigde (Vlaams Parlement, 2007, art. 12).

De oprichting van het themabestand RVV past in het breder kader van de vereenvoudiging en harmonisering van de Vlaamse voorkooprechten en aankoopplichten van onroerende goederen. In 2006 waren er elf sectorgerichte rechten van voorkoop (bv. inzake huisvesting, natuur en ruimtelijke ordening, Vlaams Parlement, 2006b, p. 2) en zeven decretale aankoopplichten (Vlaams Parlement, 2006a, p. 3). Meerdere instanties waren bevoegd voor het publiceren van de voorkooprechten of het registeren van de aankoopplichten, op basis van verschillende procedures, termijnen en uitzonderingen. Dit zorgde voor een zware administratieve last voor zowel de instrumenterende ambtenaren (die de voorkooprechten moesten aanbieden aan alle mogelijke begunstigden) als de begunstigde overheidsdiensten of rechtspersonen (Vlaams Parlement, 2006b, p. 3).

Om de verschillende voorkooprechten en aankoopplichten te vereenvoudigen werd in eerste instantie de Vlaamse Grondenbank opgericht (Vlaams Parlement, 2006c). Deze stelt de betrokken informatie ter beschikking en zal in bepaalde gevallen ook rechten van voorkoop en aankoopplichten ten aanzien van begunstigden respectievelijk uitoefenen of vervullen (Vlaams Parlement, 2006c, art. 5).

---

[30] Met uitzondering van een op 30 juli 1993 bestaand recht van voorkoop dat bij of in uitvoering van een wet is toegekend (Vlaams Parlement, 2007, art. 2, 2°).

[31] Een rechtspersoon of zijn gemachtigde, Vlaams Parlement, 2007, art. 2, 10° De rol van gemachtigde wordt soms ook aangeduid als 'leverancier' of 'gemachtigde leverancier'.

In tweede instantie werd het themabestand RVV bij decreet opgericht om de verschillende sectorgerichte rechten van voorkoop en hun procedures op elkaar af te stemmen en zo veel mogelijk in elektronische vorm aan te bieden (Vlaams Parlement, 2006b, p. 3). Naast de vereenvoudiging van de (procedurele) regels betreffende de Vlaamse voorkooprechten was een ander belangrijk probleem de onduidelijke definiëring van de afbakening waarbinnen de voorkooprechten golden. Omdat ze niet overeenkwamen met de kadastrale percelen leidde dit vaak tot het onbehoorlijk of onterecht aanbieden van voorkooprechten (Vlaams Parlement, 2006b, p. 3). Een centraal aanbod maakte het ook makkelijker om informatie over de onroerende goederen waarop voorkooprechten golden in te winnen.

In maart 2012 werd het 'Recht van Voorkoop' toegevoegd aan de GDI (AGIV, 2012). Aangezien het geografische gegevens betrof, verliep de aanwijzingsprocedure tot authentieke (geografische) gegevensbron via het toenmalige art. 22 van het GDI-decreet (Vlaams Parlement, 2009c, gearchiveerde versie 1). De stuurgroep GDI-Vlaanderen gaf op 21 maart 2012 groen licht voor het voorstel aan de Vlaamse Regering ter erkenning van het themabestand als authentieke geografische gegevensbron (Stuurgroep GDI-Vlaanderen, 2012).

Voor de verder ontwikkeling van het RVV situeren opportuniteiten zich op het vlak van (1) automatische terugmelding, (2) monitoring van het themabestand en de gebruikers, (3) bijkomende diensten (bijvoorbeeld een Web Feature Service, WFS) en het openstellen van het themabestand als open data, (4) een koppeling met het leegstandsregister (met het Agentschap Wonen Vlaanderen) en de ruimtelijke uitvoeringsplannen (met het Departement Omgeving), (5) de verkooprechten die gelden voor appartementen (het themabestand bevat immers voorkooprechten op perceelsniveau), met de mogelijkheid van een koppeling met het Gebouwenregister, en (6) het mogelijks erkennen van de RVV-afbakeningen tot authentieke geografische gegevensbron (*Interview met respondent Informatie Vlaanderen op 24 mei 2019 (2)*). Deze laatste opportuniteit betreft het verplicht ter beschikking stellen van de afbakeningen. Momenteel zijn sommige afbakeningen via Geopunt beschikbaar op basis van (vrijwillige) bilaterale samenwerkingsovereenkomsten tussen Informatie Vlaanderen en de betrokken instanties. Daarin maakt men afspraken op het vlak van beschikbaarheid, formaat, inhoud en kwaliteit (Vlaams Parlement, 2014a, p. 5). Door de publicatie van deze gegevens afdwingbaar maken, bijvoorbeeld door een erkenning als authentieke gegevensbron, worden ze raadpleegbaar voor het publiek en de instrumenterende ambtenaren.

#### 4.2.2.1 Actoren en IT-voorzieningen

Figuren 4.3 en 4.4 geven respectievelijk de inzameling en de terbeschikkingstelling van het themabestand weer. De gegevensinitiatoren zijn de RVV-leveranciers (de begunstigden zelf of hun gemachtigden) die online via de RVV-webtoepassing of de RVV-uploadservice in RVV-records dienen aan te geven op welke percelen ze voor welke periode voorkooprechten wensen uit te oefenen, te wijzingen of stop te zetten. Zodoende is er een actieve meldingsplicht of men van een voorkooprecht wenst gebruik te maken. De percelen worden (in beginsel) geïdentificeerd aan de hand van het kadastraal perceelsnummer. Ze kunnen in het themabestand worden opgenomen als ze voor minstens de helft in het afgebakende gebied liggen (Vlaams Parlement, 2007, art. 5, §3). Begunstigden zijn altijd aansprakelijk voor de meldingen die ze maken (Vlaams Parlement, 2007, art. 5, §4).

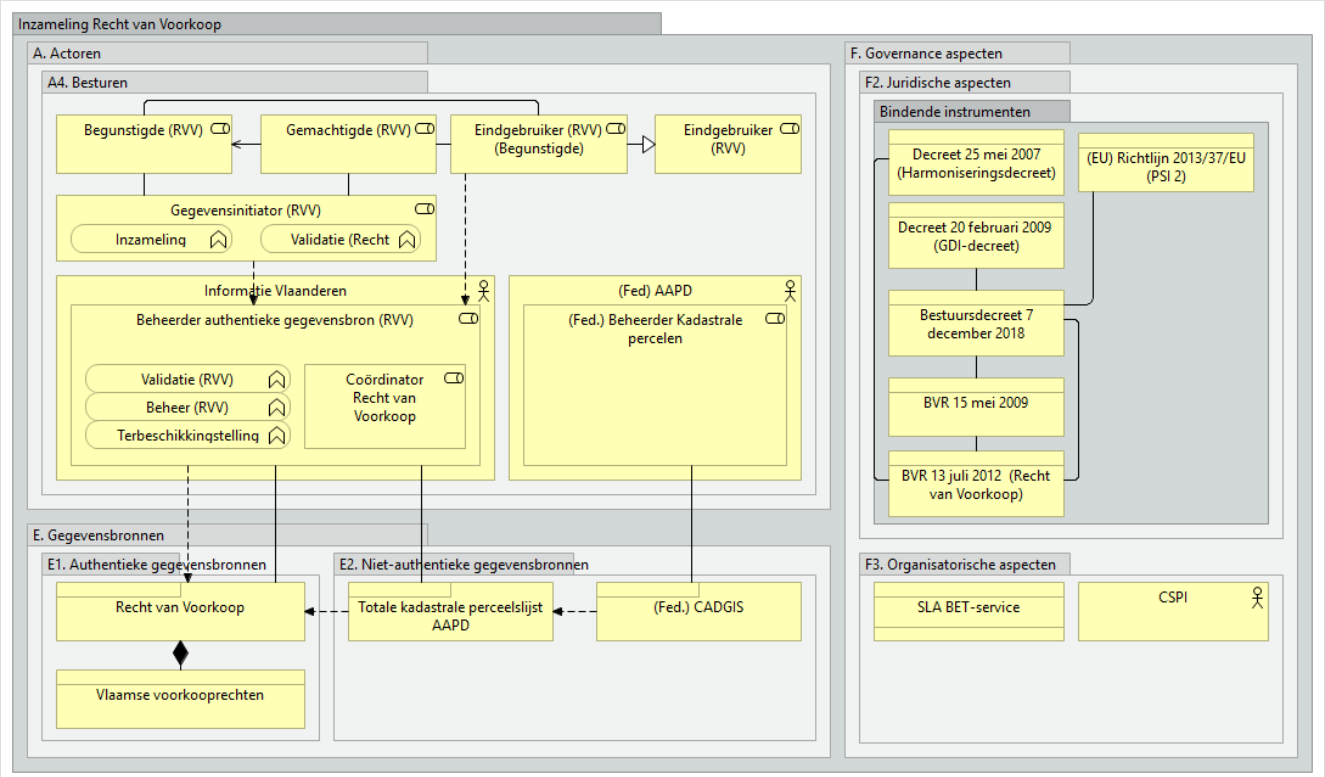
Omdat de kadastrale toestand van percelen kan wijzigen (een perceel dat bijvoorbeeld gesplitst werd) wordt er ieder jaar een sperperiode (twee maanden) voorzien waarin de begunstigden en hun gemachtigden hun RVV-records kunnen aanpassen aan de eerstvolgende kadastrale toestand.

Deze staat beschreven in de 'Totale kadastrale perceelslijst AAPD', de kopie van het federale CADGIS onder beheer van de AAPD) die Informatie Vlaanderen beheerd en gebruikt als referentielaag voor het themabestand. Hiervoor levert het Agentschap een verschilbestand aan de initiatoren.

Na het invullen van de RVV-records geven de RVV-leveranciers vanuit de rol van eindgebruiker in het e-voorkooploket (*infra*) hun contactgegevens door voor het krijgen van een melding van de mogelijkheid om hun voorkooprecht uit te oefenen. Indien ze ervoor kiezen om het voorkooprecht daadwerkelijk uit te oefenen, dan moeten ze daarna ook het RVV-record aanpassen.

Informatie Vlaanderen is verder de beheerder van het themabestand (Vlaams Parlement, 2007, art. 3, eerste lid; Vlaamse Regering, 2012, art. 4). Het agentschap staat in voor "*de ontwikkeling, het aanmaken, het bijhouden en de bekendmaking*" van RVV ten behoeve van het e-voorkooploket (Vlaams Parlement, 2007, art. 3, eerste lid). Daaronder valt het beheer van de databank, de synchronisatie met de Totale kadastrale perceelslijst AAPD en het beheer van de datastructuur. Informatie Vlaanderen is ook verantwoordelijk voor de RVV-webtoepassing en de leveringsspecificaties voor de toevoeging van voorkooprechten door de gegevensinitiatoren. Het agentschap voorziet enerzijds een technische validatie van nieuwe RVV-records tegenover de datastructuur en de domeinwaarden van de attributen (Informatie Vlaanderen, 2018a, p. 5). Anderzijds zal het nagaan of de begunstigde voor het soorttype Vlaams voorkooprecht gerechtigd is. De bekendmaking van een voorkooprecht gebeurt om middernacht na de levering (Vlaams Parlement, 2007, art. 16/1).

Figuur 4.3 Inzameling RVV

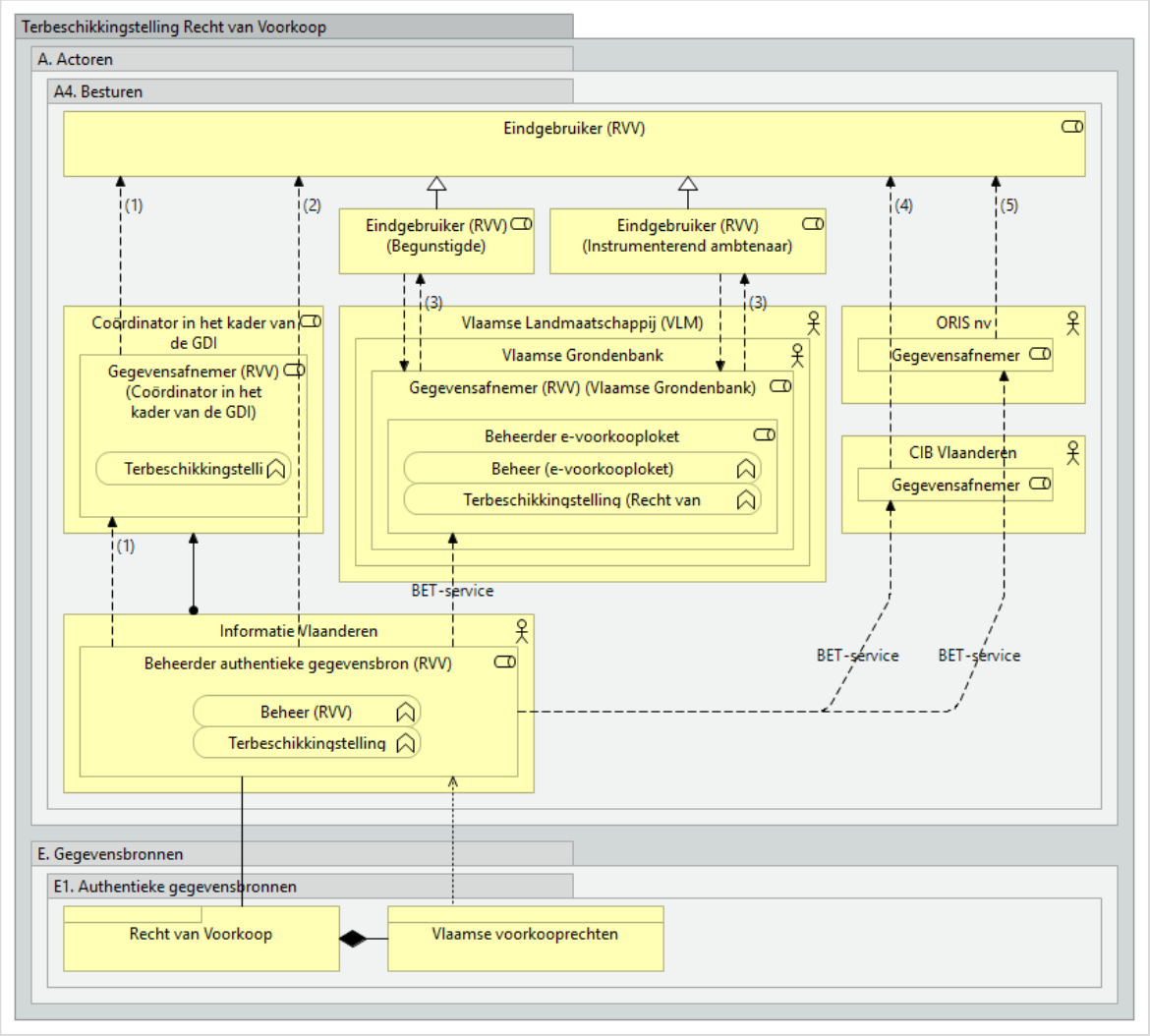


Het RVV wordt op vijf wijzen ontsloten naar de eindgebruikers (we maken daarbij abstractie van de producten en de formats). In haar van haar rol van 'Coördinator in het kader van de GDI' is Informatie Vlaanderen een gegevensafnemer en stelt ze gegevens uit het RVV ter beschikking via Geopunt (gegevensstroom 1). Deze gaan er meer bepaald over of er op het ogenblik van de raadpleging een voorkooprecht geldt (zonder einddatum), en maken de koppeling van het themabestand met de (beschikbare) afbakeningen. Via de RVV-webtoepassing is het themabestand ook raadpleegbaar voor begunstigden en hun gemachtigden (gegevensstroom 2).

Daarnaast is de Vlaamse Grondenbank (een afdeling binnen de VLM) als gegevensafnemer van RVV verantwoordelijk voor het beheer van het e-voorkooploket (Vlaams Parlement, 2007, art. 3, derde lid) en de terbeschikkingstelling van het themabestand via het loket (via de Bevraging E-voorkooploket Themabestand (BET)-service). Het e-voorkooploket laat aan (onder andere) begunstigden, instrumenterende ambtenaren of notarissen (als eindgebruikers) toe om na te gaan of een onroerend goed onder een Vlaams voorkooprecht valt en het aan te bieden bij een verkoop. Begunstigden krijgen een melding van aanbiedingen om een geregistreerd voorkooprecht uit te oefenen (gegevensstroom 3). Via de BET-service stellen ook de Confederatie van Immobiliënberoepen (CIB) Vlaanderen en Oris nv het themabestand beschikbaar (respectievelijk gegevensstromen 4 en 5).

Voor het themabestand zijn (momenteel) geen aparte **terugmeldfaciliteiten** of –processen voorzien. Zij verlopen via de helpdesks van Informatie Vlaanderen (*Interview met respondent Informatie Vlaanderen op 24 mei 2019 (2)*).

Figuur 4.4 Terbeschikkingstelling RVV




#### 4.2.2.2 Governance aspecten

Tot de **juridische aspecten** behoren in de eerste plaats het decreet van 25 mei 2007 (ook wel aangehaald als het Harmoniseringsdecreet) (Vlaams Parlement, 2007), dat de beheerders van de gegevensbron en het e-voorkooploket aanduidt, de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de gegevensinitiatoren (de begunstigden) en de beheerders, alsook een uniforme regeling met betrekking tot de Vlaamse voorkooprechten. Het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 (Vlaamse Regering, 2012) verklaart het themabestand als authentieke geografische gegevensbron. Daarnaast maakt het themabestand maakt deel uit van de lijst met authentieke bronnen in het kader van de CSPI (*supra, subsectie 3.2.1, infra, annex 2*).

**Organisatorisch** gezien zijn er geen formele of informele coördinatiestructuren rechtstreeks verbonden aan het themabestand. De communicatie met de voornaamste stakeholders verloopt via bilateraal overleg met de productmanager van het themabestand. Voor het gebruik van de BET-service is er wel een beheersafspraak (SLA) tussen Informatie Vlaanderen en respectievelijk de VLM, ORIS nv en CIB Vlaanderen, met betrekking tot de beschikbaarheid van de dienst (Best Effort). Verder kan het themabestand wel binnen de schoot van de CSPI besproken worden.

Op het vlak van **informationele aspecten** bevat RVV alle geregistreerde Vlaamse voorkooprechten op perceelsniveau, samen met het perceelsnummer, het soorttype Vlaams voorkooprecht, de begunstigde(n), hun volgorde en de periode van bekendmaking waarbinnen het voorkooprecht door de begunstigde(n) kan uitgeoefend worden (Informatie Vlaanderen, 2018). Het themabestand bevat ook een kopie van de kadastrale percelen van de CADGIS-databank van de AAPD (de Totale kadastrale perceelslijst AAPD). Deze kopie dient als referentielaag van het themabestand en behoort dus niet tot de eigenlijke scope van de authentieke gegevensbron. Verder bevat het themabestand een archief dat tot 2 jaar terug gaat, met het oog op het uitklaren van eventuele juridische conflicten.

Naar **financiële aspecten** toe wordt het themabestand gefinancierd door de algemene dotatie aan Informatie Vlaanderen. Daarnaast is de toegang tot het themabestand gratis (Vlaams Parlement, 2007, art. 3, tweede lid).

### 4.2.3 De dataset Bedrijventerreinen

De dataset Bedrijventerreinen (ook wel aangeduid als GIS-bedrijventerreinen) is sinds 24 april 2015 een authentieke geografische gegevensbron. Ze valt onder het beheer valt van het Agentschap Innoveren en Ondernemen (VLAIO) (voorheen het Agentschap Ondernemen, Vlaamse Regering, 2015b).

Een bedrijventerrein is in het algemeen een zone die bestemd is voor de vestiging van industriële bedrijven[32] (Vlaams Parlement, 2012b, art. 2, 4°).[33] Het bestaat uit de contour van een gebied, die wordt opgesteld binnen een bestemmingsplan (bijvoorbeeld het gewestplan of het Ruimtelijk Uitvoeringsplan, RUP), en is samengesteld uit een aantal percelen, wegen enz. Men spreekt ook van een bestemd bedrijventerrein (in de dataset) om het onderscheid met geplande bedrijventerreinen en bedrijventerreinen in ontwikkeling te maken.

De (bedrijventerrein)(gebruiks)percelen[34] kunnen aan elkaar aaneengesloten zijn of van elkaar gescheiden door bijvoorbeeld wegen of waterlopen die al dan niet tot het (bedrijven)terrein zelf behoren. Deze percelen geven bovendien de realiteit op het terrein weer en kunnen in die zin afwijken van de kadastrale of administratieve percelen (AGIV, 2014, p. 5). Gebruikspercelen kunnen ook een deel van een kadastraal perceel beslaan of uit meerdere kadastrale percelen zijn samengesteld.

In de dataset Bedrijventerreinen worden de contouren van de terreinen en de gebruikspercelen geïnventariseerd zoals deze in de bestemmingsplannen staan en zoals ze in de werkelijkheid bestaan. De dataset beslaat ook de invulling van de percelen, zoals de bebouwing, de functie, het gebruik, de beschikbaarheid, enz. (Stuurgroep GDI-Vlaanderen, 2014, pp. 2-3). De organisatie van de dataset past dan ook in de opdracht van de Vlaamse Regering om een "*actiegerichte monitoring van het aanbod van de bedrijventerreinen*" te organiseren (Vlaams Parlement, 2012b, art. 35). In het algemeen ondersteunt ze de totstandkoming en uitvoering van het ruimtelijk economisch beleid (Vlaams Parlement, 2012b, art. 36).

---

[32] Specifiek is het een zone, buiten een afgebakend zeehavengebied, die bestemd is voor de vestiging van industriele bedrijven, inclusief de bouwnijverheid en het transport, handel en commerciele en niet-commerciele dienstverlening en afvalverwerking en recyclage, met uitzondering van de zones die hoofdzakelijk bestemd zijn voor kleinhandelsactiviteiten, horeca en kantoren (Vlaams Parlement, 2012b, art. 2, 4°).

[33] Binnen het applicatieprofiel van OSLO (0 in publieke review) worden bedrijventerreinen gedefinieerd als de "*som van alle ruimtelijke eenheden uit de ruimtelijke planningsprocedure en met een economische bestemming vanaf de dossierfase Publicatie in Belgisch Staatsblad. Een bedrijventerrein is altijd de unie van de gebruikspercelen die ertoe behoren*" (Informatie Vlaanderen, 2019c).

[34] Een "*ruimtelijke eenheid binnen een Bedrijventerrein met eenzelfde gebruik of functie*" (Informatie Vlaanderen, 2019c).

Het is daarbij belangrijk om op te merken dat de data in de dataset Bedrijventerreinen geen juridische waarde hebben. Met name worden de data opgesteld om het reële ruimtegebruik van de bedrijventerreinen op een zo correct mogelijke manier te beschrijven, maar zijn ze niet gezaghebbend (*supra, subsectie 3.1.2*) in het kader van bijvoorbeeld vastgoedtransacties of voor stedenbouwkundige informatie (VLAIO, 2019b).

De ontwikkeling van de dataset gaat terug op de digitalisering van de terreincontouren van de bedrijventerreinen door de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappijen (GOM's) eind jaren 1990. Voor iedere provincie werden toen de terreincontouren van de bedrijventerreinen gedigitaliseerd op basis van de gewestplannen, aangevuld met een algemene informatie over de invulling van de bedrijven en de activiteiten die zich op de bedrijventerreinen bevonden. Het doel was daarbij om bedrijvengidsen uit te geven (VLAIO & POM Antwerpen, 2015, p. 7). Deze gegevens konden dan gebruikt worden om het economisch beleid te ondersteunen, onder meer door de toenmalige Administratie Economie.

De organisatie van de dataset Bedrijven is – in tegenstelling tot de andere Vlaamse authentieke gegevensbronnen binnen de beschrijving – niet decretaal verankerd. Het Agentschap Ondernemen (later het Agentschap Innoveren en Ondernemen, Vlaamse Regering, 2005) ontwikkelde de dataset op basis van de data van de GOM's en ontsloot ze verder als één dataset. Dit gebeurde in het kader van haar taken ten aanzien van het ontwikkelen en uitvoeren van het ruimtelijk-economisch beleid (Vlaamse Regering, 2005b, art. 4, 7°). In september 2011 werd de dataset toegevoegd aan de GDI (*Interview met respondent VLAIO op 22 oktober 2019*).

Via de erkenning tot authentieke geografische gegevensbron wou men enerzijds de deelnemers aan het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen verplichten om gebruik te maken van de dataset en om onjuistheden terug te melden (AGIV, 2014). Anderzijds laat de erkenning ook toe om de governance van de gegevensbron te wijzigen van een centrale naar decentrale initiatie. Zo moet men ook niet op bilaterale overeenkomsten tussen VLAIO en initiatoren steunen om de initiatoren te betrekken in de governance van de gegevensbron. Na het voorstel van de stuurgroep GDI-Vlaanderen in november 2014 werd de dataset als authentieke geografische gegevensbron erkend in april 2015. Dit althans voor wat de inventarisatie van de bedrijventerreinen op perceelsniveau betreft, dus de lagen met betrekking tot de (bedrijven)terreinen en de (bedrijfs)(gebruiks)percelen.

Voortbouwend op de dataset met de contouren van de bedrijventerreinen en de gebruikspercelen ontwikkelde VLAIO verschillende extra lagen met gegevens over de bedrijventerreinen. Hiertoe behoren lagen met de bedrijventerreinen in planning, de bedrijventerreinen in ontwikkeling, de businesscenters, de brownfieldconvenanten en de steunzones (*infra*). Deze lagen zijn apart aan de GDI toegevoegd in mei 2017. Een laag met betrekking tot het beheer van de bedrijventerreinen is in aanbouw (*Interview met respondent VLAIO op 22 oktober 2019*). Anno 2019 lagen de lagen met betrekking tot de businesscenters en steunzones ook voor om als authentieke gegevensbron erkend te worden.

Sinds de erkenning als authentieke geografische gegevensbron werkt VLAIO aan de harmonisatie van de dataset conform de voorwaarden volgend uit de INSPIRE-richtlijn. Daarnaast werkt ze samen met de belangrijkste gegevensinitiatoren aan een nieuwe governance van de gegevensbron. Deze heeft als doel om over te stappen op een vereenvoudigd en (grotendeels geautomatiseerd) decentraal medebeheer (VLAIO, 2019a, p. 18) dat de opmeting van het terrein (behoudens kwaliteitscontroles) vervangt door reeds bestaande gegevensbronnen.

In dat kader heeft men ook een Open Standaarden voor Linkende Organisatie (OSLO) traject geïnitieerd om een nieuw datamodel te ontwikkelen dat het decentrale medebeheer mogelijk maakt en dat de scope van de dataset afbakent (Informatie Vlaanderen 2019c). Daarbij heeft men ook de intentie om de scope van de dataset bedrijventerreinen te verruimen naar de havengebieden (*Interview met respondent VLAIO op 22 oktober 2019*).

#### 4.2.3.1 Actoren en IT-voorzieningen

De dataset Bedrijven wordt centraal georganiseerd door VLAIO. Momenteel wordt de data ook deels centraal door VLAIO, deels decentraal door verscheidene gegevensinitiatoren geïnitieerd. Figuur 4.5 geeft de actuele situatie anno 2019 weer. Vanuit haar rol als beheerder is VLAIO zelf gegevensinitiator voor een aantal essentiële en verplichte algemene velden (*infra*), die via een terreinbezoek verloopt.

Men heeft de intentie om daarbij op het vlak van actualiteit alle bedrijventerreinen vanaf 5 hectare ieder anderhalf jaar ter plaatse te gaan bezoeken (AGIV, 2014, p. 4). Daarbij gaat men eveneens andere aspecten verzamelen (bijvoorbeeld de adressen, de vestigingen) en mogelijks doormelden aan de betrokken gegevensbronnen of gegevensinitiatoren.

Data van het Digitale Uitwisselingsplatform voor Stedenbouwkundige Informatie (DSI), onder het beheer van het Departement Omgeving, dient als referentielaag voor de bedrijfscontouren (VLAIO & POM Antwerpen, 2015). Zowel Vlaanderen, de provincies als de gemeenten zijn sinds juni 2018 verplicht om (wijzingen aan) hun ruimtelijke verordenende plannen (het Gewestplan, RUP's, (Bijzondere) plannen van aanleg, (B)PA's) via de DSI beschikbaar te maken (Vlaamse Regering, 2017a, art. 24). Data van het GRB fungeert als referentie voor de gebruikspercelen (concreet de administratieve percelen, *infra, subsectie 4.2.4*).

De vijf provinciaal georiënteerde kantoren van VLAIO voeren de terreinbezoeken uit en voegen gegevens toe van andere gegevensbronnen. Men maakt gebruik van andere bestaande gegevensbronnen om gegevens in te zamelen die niet zichtbaar is tijdens het bezoek op het terrein. Zo doet men een beroep op orthofoto's en mobile mapping beelden van Informatie Vlaanderen, maar ook de VKBO en de bedrijvendatabank van VLAIO voor de inkleuring van de bedrijfsactiviteit op de gebruikspercelen.

VLAIO heeft in het kader van haar dienstverlening ook een samenwerking met verschillende andere organisaties opgezet om informatieve velden en vrijblijvende gegevens van de algemene velden in te vullen. Data is afkomstig van verscheidene gegevensinitiatoren, waaronder de POM's, de gemeenten (bijvoorbeeld de registers met leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten via het Departement omgeving), de provincies en de intercommunales (bijvoorbeeld de uitgifteplannen) en Informatie Vlaanderen. Afhankelijk van de bijkomende lagen op de dataset gebruikt men ook gegevens uit bijkomende gegevensbronnen, zoals OVAM (de grondenbank), ALV (landbouwgebruikspercelen) en het Departement Omgeving voor de laag met betrekking tot brownfields (VLAIO & POM Antwerpen, 2015, p. 111). De Dienst Ruimtelijke Economie binnen VLAIO levert data voor de laag 'bedrijventerreinen in ontwikkeling', die indirect ook bijdragen aan gegevens voor de dataset Bedrijventerreinen (AGIV, 2014, p. 3; *Interview met respondent VLAIO op 22 oktober 2019*).

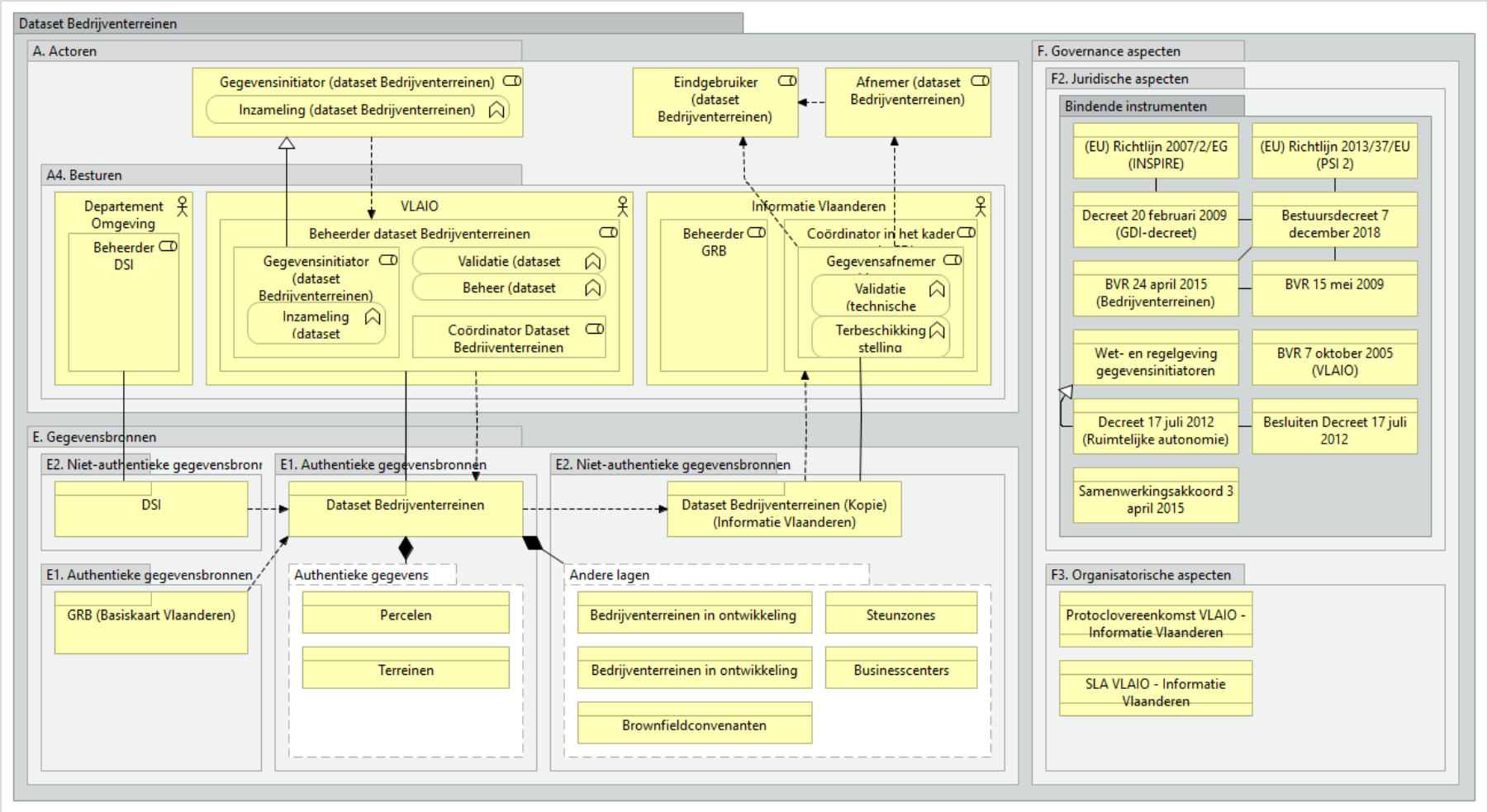
De aanlevering van de meeste data is echter (momenteel) niet structureel en vrijblijvend (AGIV, 2014, p. 3). Een van de uitzonderingen is het aangeven van de uitgifte van gebruikskavels door publieke/private ontwikkelaars/ beheerders van (bestaande of geplande) bedrijventerreinen of brownfields (Vlaamse Regering, 2013, art. 57, 5°). VLAIO voert op de gegevens die ze uit andere gegevensbronnen en van andere gegevensinitiatoren haalt technische controles uit.

Deze verschillende versies van de dataset worden samengevoegd en gecontroleerd op fouten bij overlappingen, naast kwaliteitscontroles die zich over het hele Vlaamse grondgebied uitstrekken.

Informatie Vlaanderen verzorgt als gegevensafnemer de terbeschikkingstelling van de dataset. Ze doet dit op basis van haar rol 'Coördinator in het kader van de GDI', en voert in dat kader ook technische controles uit. Met VLAIO is een samenwerkingsovereenkomst afgesloten op basis van artikel 26, §2 van het GDI-decreet (Vlaams Parlement, 2009c). Informatie Vlaanderen voorziet een kosteloze ontsluiting van de dataset conform het GDI-decreet en de voorwaarden om als authentieke geografische gegevensbron erkend te worden (*supra, subsectie 4.1.1*). VLAIO levert momenteel maximaal eenmaal per maand een kopie van de dataset. Deze frequentie in termen van actualiteit wordt periodiek geëvalueerd aan de hand van de gebruikersnoden en zo nodig aangepast (*Interview met respondent VLAIO op 22 oktober 2019*). De dataset en de lagen zijn ook via Geopunt beschikbaar, in het algemeen en via een specifiek ondernemingsloket.

Het **melden van fouten** verloopt telefonisch, per e-mail, het meldpunt van Geopunt en via de helpdesks van Informatie Vlaanderen. Met de omschakeling naar de nieuwe decentrale governance voorziet men ook de terugmelding van onnauwkeurigheden, onvolledigheden en onjuistheden naar de andere gegevensinitiatoren verder uit te bouwen.

Figuur 4.5 Inzameling en terbeschikkingstelling van de dataset Bedrijventerreinen



#### 4.2.3.2 Governance aspecten

Ten aanzien van de **juridische aspecten** is er geen formele decretale basis voor de oprichting van een gegevensbron ten aanzien van bedrijventerreinen. VLAIO organiseert de gegevensbron op basis van haar rol in haar oprichtingsbesluit om het ruimtelijke-economisch beleid te ontwikkelen en uit te voeren (Vlaamse Regering, 2005b, art. 4, 7°). Het Besluit van de Vlaamse Regering van 24 april 2015 (Vlaamse Regering, 2015b, art. 1) erkent de dataset als een authentieke geografische gegevensbron en wijst het agentschap aan als beheersinstantie. De dataset is onderdeel van het Samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen (Vlaams Parlement, 2009c). Als authentieke geografische gegevensbron is ze onderhevig aan de bepalingen uit het bestuursdecreet (Vlaams Parlement, 2018c) en het Besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 (Vlaamse Regering, 2009), en moet daarnaast voldoen aan de verplichtingen uit de INSPIRE-richtlijn (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2007). De bedrijventerreinen vallen onder de categorie 'landgebruik' van annex III van de INSPIRE-richtlijn. Enkele gegevensinitiatoren zamelen op basis van specifieke en wet- en regelgeving gegevens in die ook binnen de dataset Bedrijventerreinen zijn opgenomen. Het voornaamste wettelijke instrument is het decreet ruimtelijke economie (Vlaams Parlement, 2012b) en de bijhorende uitvoeringsbesluiten. Deze bepalen immers het beleid rond bedrijventerreinen verder vormgeven. Zoals we eerder aangaven is er geen juridische waarde verbonden aan de data in het kader van bijvoorbeeld vastgoedtransacties of voor stedenbouwkundige informatie. De organisatie van de gegevens met betrekking tot de steunzones verloopt op basis van het Samenwerkingsakkoord van 3 april 2015 (Federale Staat & Vlaams Gewest, 2015).

Op **organisatorisch** vlak zijn er momenteel geen formele of informele coördinatiestructuren en gebruikt men vooral bilateraal overleg met de gegevensinitiatoren enerzijds en Informatie Vlaanderen anderzijds. In het kader van de omvorming naar een decentraal beheer is momenteel wel voorzien om een leveranciersoverleg op te richten met de gegevensinitiatoren. Naar beheersafspraken toe is er ten eerste de overeenkomst met Informatie Vlaanderen in het kader van de terbeschikkingstelling van de dataset en de verschillende lagen op basis van art. 26, §2 van het GDI-decreet (Vlaams Parlement, 2009c). Er is ten tweede een SLA met Informatie Vlaanderen in verband met het voorzien van *dedicated support*. Verder is in het kader van de terbeschikkingstelling als open data ook de Modellicentie Gratis Hergebruik van toepassing. Met verscheidene gegevensinitiatoren zijn ten derde ook protocolovereenkomsten afgesloten.

Op **informationeel** vlak bevat de dataset informatie over bedrijventerreinen, die georganiseerd is in twee lagen: de percelenlaag en de laag terreinen. De laag met de terreinen bevat in het algemeen de contouren van het bedrijventerrein. De laag met percelen beschrijft gegevens voor percelen zoals die op het terrein waargenomen worden. Hieronder zijn essentiële velden met betrekking tot bebouwing, de functie van het perceel, het gebruik en de beschikbaarheid. Informatieve velden bevatten gegevens die niet via terreinobservatie wordt ingezameld en dus via andere gegevensinitiatoren verloopt. Deze velden bevatten bijvoorbeeld gegevens over doelgroepbeperking, structurele beperking en eigenaarschap. Algemene velden bevatten zowel verplichte als vrijblijvende gegevens. Onder de eerste vallen bijvoorbeeld het uniek nummer van het gebruiksperceel, het uniek nummer van het bedrijventerrein of de afmetingen en de oppervlakte van een gebruiksperceel. Tot de tweede behoort bijvoorbeeld extra informatie over de aanbieder van een aangeboden gebruiksperceel (VLAIO & POM Antwerpen, 2015). Aan de dataset zijn een aantal lagen toegevoegd. Dit zijn lagen met betrekking tot de geplande bedrijventerreinen, de bedrijventerreinen in ontwikkeling (van bestemming tot oplevering van de nutsvoorzieningen), brownfieldconvenanten, de steunzones en de businesscenters.

Naar **financiële aspecten** toe verloopt de financiering van de dataset via de algemene dotatie aan VLAIO en de uitwisseling tussen gegevensinitiatoren en het agentschap via gesloten beurs. Het agentschap betaalt Informatie Vlaanderen momenteel niet voor de terbeschikkingstelling, maar wel voor de uitvoering van de SLA met betrekking tot *dedicated support*.

### 4.2.4 Grootschalig Referentie Bestand (GRB) (Basiskaart Vlaanderen)

Het Grootschalig Referentie Bestand (GRB), ook wel Basiskaart Vlaanderen genoemd, bevat grootschalige referentiegegevens over het grondgebied van het Vlaamse Gewest. Dit zijn "*geografische gegevens omtrent fenomenen die cartografisch binnen een schaalbereik van 1/250 tot 1/5 000 kunnen worden afgebeeld*" die in het GRB zijn opgenomen (Vlaams Parlement, 2004b, art. 2, 1°-2°). Formeel opgericht door het decreet van 16 april 2004 (Vlaams Parlement, 2004b) werd deze databank de vierde Vlaamse authentieke geografische gegevensbron in januari 2016 (Vlaamse Regering, 2015d, art. 7). Het GRB dient als een gemeenschappelijke geografische referentie. Ze fungeert aldus als basis om andere (thematische) gegevens op te enten, te visualiseren, en toepassingen en dienstverlening op te organiseren (Vlaams Parlement, 2004a, p. 4). De producten van het GRB worden zo ingezet in een waaier van diensten met gegevensafnemers en eindgebruikers binnen de Vlaamse overheid, de lokale besturen, de nutssector en de vastgoedsector, alsook bij architecten, landmeters en notarissen.

De eerste stappen naar een grootschalig referentiebestand voor Vlaanderen gesitueerd worden in de jaren '90. Sjoukema et al. (2017, pp. 9-10) beschrijven deze in detail. Enerzijds werd op basis van een advies van de toenmalige werkgroep GIS Vlaanderen in 1991 besloten om luchtfoto's aan te kopen van Eurosense. Anderzijds kwam vanuit enkele nutsbedrijven een publiek-privaat initiatief, Cardib genaamd, tot stand. Dit had als doel om een grootschalige basiskaart voor Vlaanderen te ontwikkelen. Door opmerkingen van de Inspectie van Financiën werd de aankooporder bij Eurosense beëindigt en uiteindelijk een nieuwe governance voor geografische informatie opgezet. Hieronder bevond zich ook het OC GIS-Vlaanderen. Zij zouden – naast de recuperatie van bijvoorbeeld data van Eandis – de data die voortkwamen uit het ondertussen ter zielen gegane Cardib-initiatief gedeeltelijk recupereren (slechts 10% van Vlaanderen was in kaart gebracht en werd niet actueel gehouden, Vlaams Parlement, 2000a, p. 5) en in overleg en co-financiering met de nutssector een Grootschalige Basiskaart opzetten van geheel Vlaanderen.

Samen met het toenemende gebruik van (en de vraag naar) geografische informatie, geografische-informatiesystemen en toepassingen binnen de overheden in Vlaanderen werd de ontwikkeling van een GRB (als GIS) ook een belangrijke motivatie voor het uitwerken en aannemen van het GIS-decreet(Vlaams Parlement, 2000a). Het decreet formaliseerde eveneens het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen verder. OC GIS-Vlaanderen zette op basis van een conceptueel model (ontwikkeld in 1998-1999) voor een gebiedsdekkend grootschalig referentiebestand enkele piloten op tussen 1999 en 2002 (Vlaams Parlement, 2004a, p. 3). De doelstelling was voornamelijk om de vraag van verschillende sectoren te coördineren, op basis van de (financiële) schaalvoordelen verbonden aan een centraal overheidsinitiatief en zo interoperabele data en dienstverlening te faciliteren (Vlaams Parlement, 2004a, p. 3). De governance werd binnen het Samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen gekaderd en in 2004 decretaal verankerd (Vlaams Parlement, 2004b).

De decretale verankering was noodzakelijk om (1) de samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen (Vlaamse overheid, provincies, gemeenten en nutsbedrijven) verder te preciseren, (2) het verplichte gebruik voor de deelnemers aan het Samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen en de nutssector, de engagementen en de verdeling van de rollen en functies tussen de partijen vast te leggen, gelet op de realisatie van een actueel en gebiedsdekkend grootschalig referentiebestand, (3) de financiële verplichtingen van de Vlaamse overheid en de nutssector vast te stellen (Vlaams Parlement, 2004a, pp. 3-4), en (4) de eigendomsrechten van de gegevens bij het Vlaams Gewest te leggen (Vlaams Parlement, 2004a, p. 6).

De krachtlijnen van het decreet waren ten eerste de afbakening van de rollen en functies. OC GIS-Vlaanderen (en vanaf 2006 AGIV) werd de beheerder van het GRB en stond in voor de coördinatie tussen de betrokken partijen. Deze vond enerzijds plaats binnen de stuurgroep GIS-Vlaanderen (met overheden) en anderzijds binnen de GRB-raad (met de nutssector). De stuurgroep GIS-Vlaanderen stond in voor het uitwerken van het datamodel, na advies van de GRB-raad, en moest ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Vlaamse Regering. Er werd geopteerd voor een decentrale bijhouding. De partijen die het initiatief namen dat aanleiding gaf tot een terreinmutatie (Vlaams Parlement, 2004a, p. 7) leverden met name asbuit plannen aan. Het OC GIS-Vlaanderen verzorgde daarna de bijwerking van de gegevens via een centrale bijhouding (door middel van het aanduiden van dienstenleveranciers via overheidsopdrachten), de validatie van de gegevens (zowel inhoudelijk via kwaliteitscontroles als technisch) en de uiteindelijke terbeschikkingstelling.

Ten tweede bevatte het decreet een gewaarborgd gebruiksrecht, kosteloos voor de stakeholders en met een mogelijke gebruiksvergoeding voor derden, samen met een stapsgewijs verplicht gebruik voor de Vlaamse en lokale overheden. Ten derde regelde het decreet de co-financiering voor de aanmaak en de bijhouding tussen de Vlaamse overheid, de nutssector (op basis van een 50/50 verdeling) en de kostenverdeelsleutel binnen de nutssector.

De ontwikkeling van het GRB kan in twee fasen worden ingedeeld: enerzijds de aanmaak sinds 2000, die in 2013 werd afgerond toen het GRB gebiedsdekkend werd voor alle Vlaamse gemeenten. Anderzijds de bijhouding sinds 2006.

De uitgangspunten van het decreet zijn grotendeels behouden binnen de gewijzigde governance van de digitale Vlaamse overheid en Europese regelgeving. Deze eerste gaat dan bijvoorbeeld over de uitgebreide groep gebruikers. Eerst ging het om de deelnemers aan het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen, later de deelnemers aan GDI-Vlaanderen en daarna deze onder het bestuursdecreet als authentieke gegevensbron. Sinds het besluit van 2 oktober 2015 is de toegang, het gebruik en hergebruik van het GRB is gratis (Vlaamse Regering, 2015d, art. 5).

De oprichting van Informatie Vlaanderen als IVA zonder rechtspersoonlijkheid zorgde voor de noodzaak aan een beheersstructuur om co-financieringsprojecten te verzekeren (waaronder het GRB). Dit leidde tot de oprichting van het Eigen Vermogen Informatie Vlaanderen (EV IV) leidde (Vlaams Parlement, 2015, p. 7). Door de totstandkoming van het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid eind 2016 werd de bij decreet opgerichte GDI-raad afgeschaft (Vlaams Parlement, 2016b, art. 9). Omdat er nog steeds een noodzaak was om te coördineren tussen de netbeheerders, Informatie Vlaanderen en de lokale besturen, werd via een samenwerkingsovereenkomst tussen de vertegenwoordigers van de betrokken partijen een GRB-bestuurscomité en een GRB-nutssectorforum opgericht.

Het GRB is verder ook betrokken bij de realisatie van een uniek percelenplan, gegeven dat het GRB de geometrie van de percelen bevat. In Vlaanderen werden er lange tijd twee gebiedsdekkende kaarten voor gebouwen en percelen gebruikt: het middenschalige kadastrale percelenplan (CADMAP/CADGIS) van de federale AAPD en het grootschalige GRB. Het GRB stemde specifiek de grootschalig opgemeten gegevens in het GRB (bijvoorbeeld gebouwen of wegen) af op een herinterpretatie van de geometrie van de kadastrale percelen. Het deels overlappen van de functionaliteiten en objecten in beide gegevensbronnen leidde naast het inefficiënt inzetten van overheidsmiddelen tot verwarring bij de eindgebruikers.

Er werd tevens besloten om een samenwerking op te zetten om tot een duidelijke verdeling van de taken te komen rond perceelsgegevens en gebouwgegevens en het realiseren van de harmonisatie tussen datasets in de context van de INSPIRE-richtlijn. In mei 2014 werd tussen AGIV en de AAPD een samenwerkingsprotocol afgesloten. Dit bouwde voort op een eerder samenwerkingsprotocol van mei 2006 tussen het OC GIS-Vlaanderen en de AAPD om een digitaal percelenplan te ontwikkelen.

Sinds januari 2018 is de samenwerking operationeel (met als einddoel 2021). Het doel is om een 'uitwisselingsmodel uniek percelenplan' te ontwikkelen, dat organisatorische en technische maatregelen bevat over de uitwisseling van informatie over percelen en gebouwen, evenals de organisatie van meldingen. Per gemeente zal men de geometrie van de administratieve percelen in het GRB toepassen als de geometrie van de kadastrale percelen in het kadastraal percelenplan. Het resulterende unieke percelenplan (en de geometrie van de percelen) zal daarna door de AAPD verder beheerd worden en als bron dienen voor de administratieve percelen in het GRB en de kadastrale percelen in CADGIS, zonder afbreuk te doen aan de juridische landmeters- en afpalingsplannen (Informatie Vlaanderen, 2019b). Informatie Vlaanderen wordt als beheerder van het GRB verantwoordelijk voor de geometrie van de gebouwen. Beide organisaties staan dus in voor de kadastralisatie van de gebouwen en de percelen en passen indien nodig respectievelijk de geometrie van de percelen en de gebouwen aan.

#### 4.2.4.1 Actoren en IT-voorzieningen

Informatie Vlaanderen staat in voor "*de coördinatie, de organisatie en de dienstverlening van het GRB*" (Vlaams Parlement, 2004b, art. 4) en is de beheerder van het GRB en de erin opgenomen grootschalige referentiegegevens (Vlaams Parlement, 2004b, art. 14). Figuren 4.6 en 4.7 geven een vereenvoudigd overzicht van de rollen en functies in het kader van de governance van het GRB. Op basis van de classificatie van de rollen en functies van authentieke gegevensbronnen via het mappinginstrument is Informatie Vlaanderen gegevensinitiator en beheerder van het GRB. Onder de rol van beheerder vallen zowel de validatie, het beheer, de terbeschikkingstelling als een rol van coördinator van het GRB. De validatie omvat zowel een technische validatie als een inhoudelijke validatie, waarbij de laatste door gerichte kwaliteitscontroles op het terrein. Verder voorziet Informatie Vlaanderen ook de promotie van het GRB en organiseert het opleidingen voor het gebruik van de gegevensbron. Als coördinator voert het agentschap het GRB-uitvoeringsplan uit, brengt het een financieel verslag uit aan het GRB-bestuurscomité (samen met het EV IV), verzorgt het Agentschap het secretariaat van de coördinatiestructuren, voorziet het de wisselwerking tussen het bestuurscomité en het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid, en verschaft het advies en ondersteuning aan de andere gegevensinitiatoren omtrent de aanmaak van grootschalige geografische gegevens.

Als gegevensinitiator staat Informatie Vlaanderen in voor de aanmaak (Vlaams Parlement, 2004b, art.11) en de centrale en permanente bijhouding van het GRB (Vlaams Parlement, 2004b, art. 13, §1, eerste lid). Het Agentschap zet (1) in op de bijhouding van afwijkingen (ten gevolge van terreinmutaties, fouten of onvolledigheden, Vlaams Parlement, 2004b, art. 13, §1, tweede lid) per gemeente.

Daarnaast werkt het (2) het GRB bij aan de hand van gegevens die door andere gegevensbronnen worden aangeleverd (bijvoorbeeld administratieve percelen bij aan de hand van de jaarlijkse kadastrale percelen, beheerd door de AAPD; of de waterlopen via de Vlaamse Hydrografische Atlas (VHA), beheerd door de VMM). Verder update Informatie Vlaanderen (3) de binnengebieden aan de hand van het nemen van jaarlijkse middenschalige luchtbeelden (bijvoorbeeld de achterkant van een huis dat niet zichtbaar is vanuit het openbaar domein).

De inzameling verloopt verder door middel van het (laten) uitvoeren van karteringen na het krijgen van **meldingen** over afwijkingen. Naast vrijwillige meldingen door alle gebruikers is er een verplichte melding van terreinmutaties voor de verschillende instanties van de Vlaamse overheid, de lokale besturen en de netbeheerders van een fysiek leidingnet[35] (Vlaams Parlement, 2004b, art. 13). Voor de instanties van de Vlaamse overheid en de lokale besturen kan dit het gevolg zijn van terreinmutaties waarvan ze ambtshalve op de hoogte werden gebracht of van registraties waarvoor ze verplicht zijn metingen voor uit te voeren. Hiertoe maken ze gebruik van het GRB Melding Systeem.

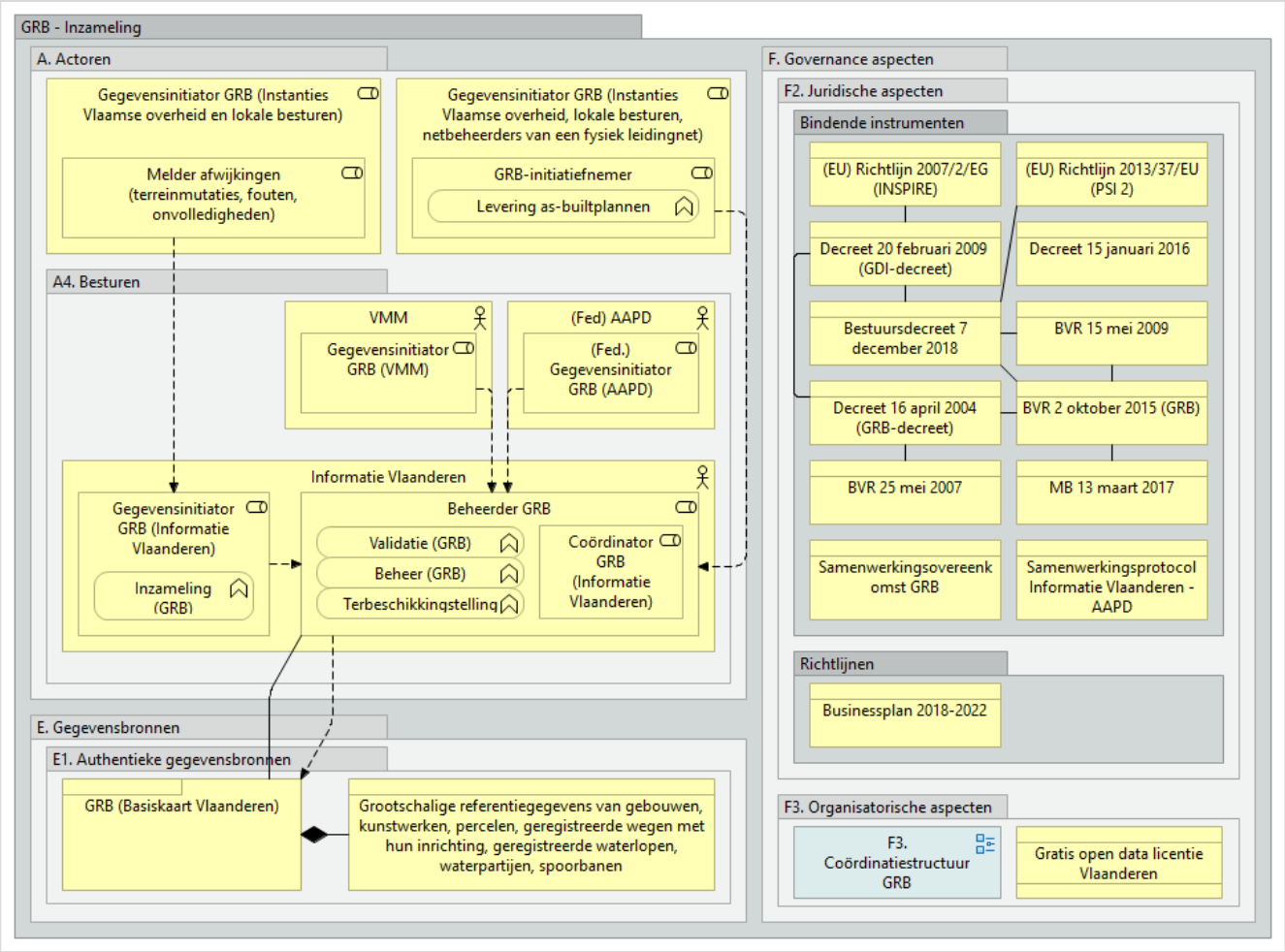
Gemeentebesturen kunnen onder meer onrechtstreeks van het GRB Melding Systeem gebruik maken via het Generiek Informatieplatform Openbaar Domein (GIPOD) of via het CRAB-beheer (Informatie Vlaanderen, 2017a, pp. 10-11).

Voor alle betrokken actoren kan het ook gaan om terreinmutaties waarvan ze zelf initiatiefnemer zijn. In dat geval nemen ze een rol op van GRB-initiatiefnemer (Vlaamse Regering, 2017, art. 1, 1°) en kan men spreken van een decentrale bijhouding. Zij sturen Informatie Vlaanderen via een online formulier GRB-conforme as-buitplannen op na de aflevering. Dit zijn plannen met de as-built toestand na de beëindiging van de werkzaamheden. Het Agentschap valideert ze en voegt ze toe aan het GRB (Vlaamse Regering, 2017, art. 4).

De gegevensinitiatoren doen bij de bepaling van geografische coördinaten tevens een beroep op de *Flemish Positioning Service* (FLEPOS) (Vlaams Parlement, 2004b, art. 7). Deze generieke IT-voorziening, eveneens beheerd door Informatie Vlaanderen, maakt een centimeternauwkeurige positiebepaling mogelijk door correctiesignalen van navigatiesatellieten.

[35] Drinkwater, afvalwater, elektriciteit, gas of elektronische communicatie.

Figuur 4.6 Inzameling van gegevens naar het GRB



#### 4.2.4.2 Governance aspecten

Net als bij het Adressenregister is het GRB op **juridisch vlak** ten eerste geregeld op basis van een specifiek decreet (het decreet van 16 april 2004, GRB-decreet, Vlaams Parlement, 2004b). Dit legt onder meer de rollen en functies van de beheerder (Informatie Vlaanderen) vast; alsook de gegevens die in het GRB worden bijgehouden; de specificaties; de rollen en functies op het vlak aanmaak, bijhouding en beheer; de eigendom (van de gegevens door het Vlaams Gewest) en het gebruik van (de gegevens) in het GRB; en de financiering, gelet op de co-financiering.

Ten tweede voeren een aantal besluiten van de Vlaamse Regering en een ministerieel besluit het GRB-decreet uit. Het besluit van de Vlaamse Regering van 25 mei 2007 (Vlaamse Regering, 2007) preciseert de voorwaarden voor en de modaliteiten van recuperatie van grootschalige geografische gegevens. Het besluit van de Vlaamse Regering van 2 oktober 2015 (Vlaamse Regering, 2015e) regelt (1) de toegang en het gebruik van het GRB door de deelnemers aan GDI-Vlaanderen en in het kader van hergebruik, erkent (2) het GRB als authentieke gegevensbron (Vlaamse Regering, 2015e ,art. 7)[36], en specificeert (3) de bijhouding van het GRB verder. Het ministerieel besluit van 13 maart 2017 (Minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding, 2017) werkt het GRB-decreet en het besluit van de Vlaamse Regering van 2 oktober 2015 verder uit op het vlak van de bijhouding van het GRB. Het decreet van 15 januari 2016 (en de bijhorende besluiten) regelt de organisatie en coördinatie van de financiële stromen van het GRB via het EV IV (Vlaams Parlement, 2016a).

Het GRB wordt ten derde ook uitgebouwd binnen het kader van de GDI, dat wordt uitgezet in het GDI-decreet (en uitvoeringsbesluiten) (Vlaams Parlement, 2009c). Het bestuursdecreet bevat de bepalingen in verband met de verantwoordelijkheden binnen de governance van het GRB als authentieke gegevensbron en binnen het stuurorgaan.

Ten vierde is de belangrijkste Europese wetgeving die van toepassing is enerzijds Richtlijn 2013/37/EU (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2013) in het kader van het hergebruik en anderzijds de INSPIRE-richtlijn (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2007) in het kader van de harmonisatie.

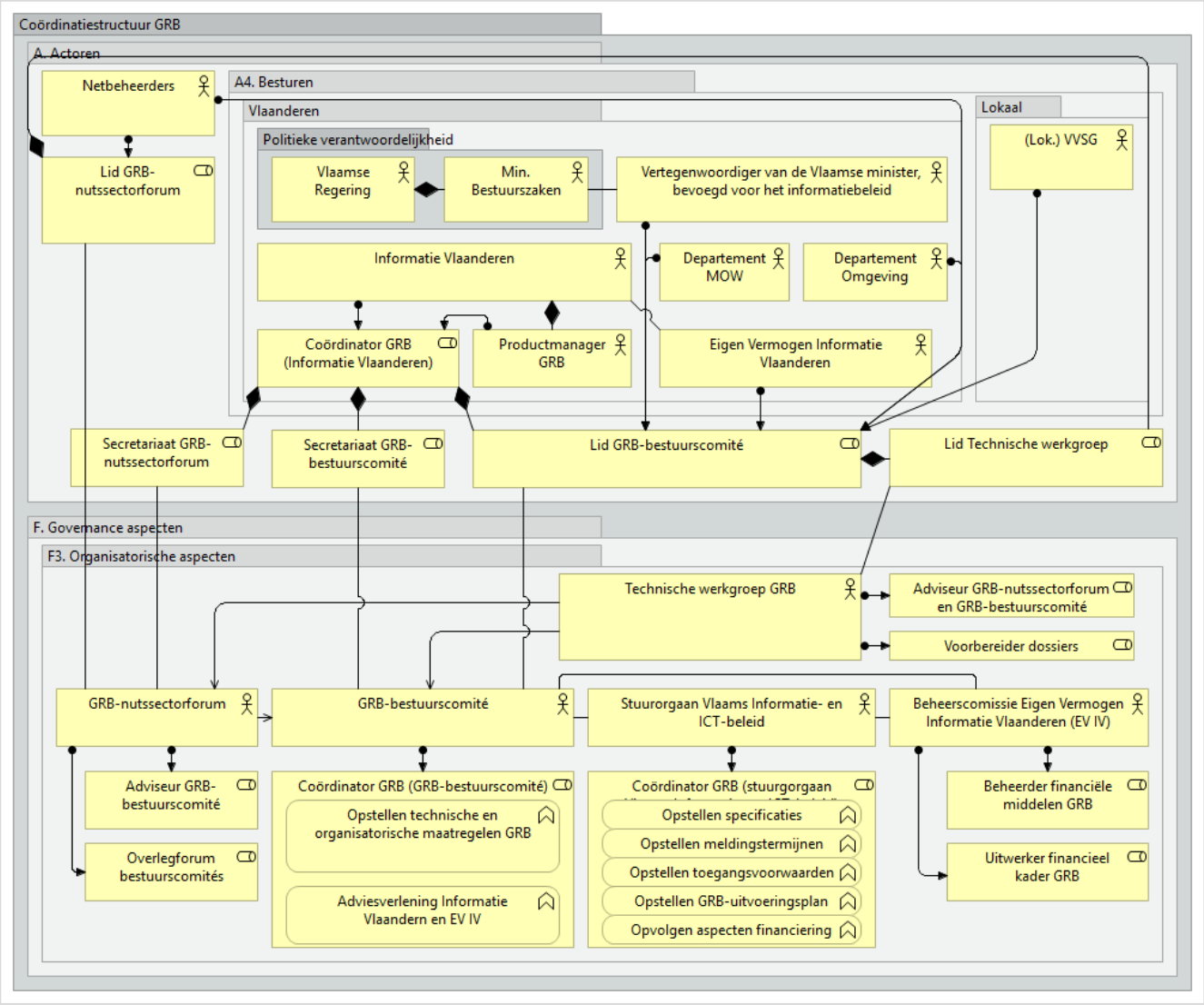
Het GRB-uitvoeringsplan werd ten vijfde opgezet binnen het kader van het GRB-decreet (Vlaams Parlement, 2004b, art. 10). Het bevat zowel een meerjarenprogramma omtrent de aanmaak en de bijhouding van het GRB als een jaarlijkse aanpassing. De Vlaamse Regering stelt dit plan op, op voorstel van het stuurorgaan, die dit opmaakt op voorstel van Informatie Vlaanderen. Informatie Vlaanderen betrekt het GRB-bestuurscomité. Het GRB-businessplan (2018-2022) kan beschouwd worden als de praktische implementatie van het GRB-uitvoeringsplan en werd goedgekeurd door het GRB-bestuurscomité. Daar legt men de focus op de doorontwikkeling van het GRB, in tegenstelling tot vervolmaken van de bijhouding (*Interview met respondenten Informatie Vlaanderen op 24 mei 2019*).

Tot slot wordt de samenwerking tussen de Vlaamse overheid, de lokale besturen en de netbeheerders verder gespecificeerd via een samenwerkingsovereenkomst. De interbestuurlijke samenwerking tussen Informatie Vlaanderen en de AAPD verloopt via een bilateraal administratief samenwerkingsprotocol en daaruit volgende overeenkomsten.

[36] Het BVR van 2 oktober 2015 erkend het GRB wel nog steeds op basis van art. 22 van het GDI-decreet (Vlaams Parlement, 2009c), dat door het decreet van 23 december 2016 werd opgeheven (Vlaams Parlement, 2016b, art. 25). Daarnaast wordt in het besluit geen beheerder aangeduid op basis van het bestuursdecreet (Vlaams Parlement, 2018c, art. III.66, § 1), hoewel Informatie Vlaanderen wel beheerder is op basis van het GRB-decreet (Vlaams Parlement, 2004b, art. 4).

Naar **organisatorische aspecten** toe is er momenteel een GRB-bestuurscomité en een GRB-nutssectorforum. Zij werden opgericht via een samenwerkingsovereenkomst met de betrokken stakeholders binnen de Vlaamse overheid, de lokale besturen en de nutssector (*Interview met respondenten Informatie Vlaanderen op 24 mei 2019*). Figuur 4.7 geeft de verschillende coördinatiestructuren, hun rollen en functies en de betrokken actoren weer.

Figuur 4.7 Coördinatiestructuur GRB



Het GRB-bestuurscomité is samengesteld uit 12 leden, waarvan 5 Vlaamse vertegenwoordigers (Informatie Vlaanderen, het Eigen Vermogen Informatie Vlaanderen (voorzitter van de beheerscommissie van het EV IV), het Departement Mobiliteit en Openbare Werken (OMW), het Departement Omgeving en een vertegenwoordiger van de bevoegde Vlaamse minister), een vertegenwoordiger van de lokale besturen via de VVSG, 6 vertegenwoordigers van de netbeheerders (uit de sectoren elektriciteit, water, afvalwater, gas, telefonie en teledistributie) en de productmanager GRB (van Informatie Vlaanderen). De vertegenwoordigers hebben een effectieve stem, maar er wordt zo veel mogelijk naar consensus gestreefd. De voorzitter van het bestuurscomité is de voorzitter van de beheerscommissie van het EV IV, die tevens bijkomende deskundigen met raadgevende stem kan uitnodigen. Het GRB-bestuurscomité neemt (1) technische en organisatorische maatregelen omtrent het GRB, bijvoorbeeld over de GRB-specificaties, geeft (2) advies aan Informatie Vlaanderen en het EV IV omtrent het GRB, en is (3) betrokken in het opstellen van het GRB-strategisch uitvoeringsplan. Dit binnen het financieel kader uitgezet binnen de beheerscommissie EV IV (waar zowel Informatie Vlaanderen als de nutssector in vertegenwoordigd zijn) en binnen het GRB-strategisch uitvoeringsplan (*Interview met respondenten Informatie Vlaanderen op 24 mei 2019*).

Informatie Vlaanderen consulteert het GRB-bestuurscomité in verband met relevante onderwerpen die voorliggen op het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid.

Het GRB-nutssectorforum bestaat uit 23 stemgerechte leden, waarvan 17 vertegenwoordigers van de detailnetten en 6 vertegenwoordigers van de vervoersnetten, verdeeld over de verschillende sectoren. Het nutssectorforum benoemt uit haar eigen schoot de vertegenwoordigers van de netbeheerders in het GRB-bestuurscomité en bereidt naast feedback ook beslissingen en adviezen voor. Het nutssectorforum functioneert als een overlegforum voor de verschillende bestuurscomités (bijvoorbeeld ook voor GIPOD of KLIP) voor projecten, producten of diensten waarin de nutssector betrokken is (via co-financiering) (*Interview met respondenten Informatie Vlaanderen op 24 mei 2019*).

Daarnaast maken ook het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid en de beheerscommissie EV IV deel uit van de governance van het GRB.

In het algemeen is het stuurorgaan bevoegd voor verscheidene aspecten van de governance van het GRB, die het telkens in opdracht van de bevoegde Vlaamse minister uitvoert of ter goedkeuring aan de Vlaamse Regering voorstelt. Hieronder valt het opstellen van de GRB-specificaties (Vlaams Parlement, 2004b, art. 6, tweede lid), de meldingsspecificaties en de as-built specificaties (Vlaamse Regering, 2015e, art. 8), op voorstel van Informatie Vlaanderen. Daarnaast formuleert het stuurorgaan voorstellen omtrent de termijnen van de meldingen en van de terreinmutaties (Vlaamse Regering, 2015e, art. 9). Verder staat het in voor het GRB-uitvoeringsplan (Vlaams Parlement, 2004b, art. 10), stelt het de toegangsvoorwaarden en de wijze tot toegang op (Vlaams Parlement, 2004b, art. 16, eerste lid), bepaalt het de vergoedingen die door derden verschuldigd zijn (Vlaams Parlement, 2004b, art. 20) en heeft het enkele functies op het vlak van de financiering van het GRB (Vlaams Parlement, 2004b, art. 19, tweede lid; Vlaamse Regering, 2015e, art. 10).

De beheerscommissie EV IV bespreekt de financiële impact van de beslissingen genomen in het GRB-beheerscomité (*Interview met respondenten Informatie Vlaanderen op 24 mei 2019*) en is verantwoordelijk voor het vermogen dat (onder meer) gecreëerd wordt door de opbrengsten van heffingen, retributies en geldboetes in het kader van het GRB (Vlaams Parlement, 2004b, artt. 18-19, tweede lid; 2016a, art. 8, 3°).

De voorzitter van de beheerscommissie EV IV is in principe de leidend ambtenaar van Informatie Vlaanderen (Vlaams Parlement, 2016a, art. 10, §2, 1°). Een vertegenwoordiger van de netbeheerders is ook opgenomen in de beheercommissie van het EV IV (Vlaams Parlement, 2016a, art. 10, §2, 7°). Het EV IV brengt ook een jaarlijks financieel verslag uit aan het stuurorgaan (Vlaams Parlement, 2004b, art. 19, tweede lid).

Zowel het GRB-bestuurscomité als het GRB-nutssectorforum worden ondersteunt door de Technische Werkgroep GRB. Deze werkgroep bestaat uit de leden van zowel de beheerscommissie als het nutssectorforum, geeft advies aan beide coördinatiestructuren en bereidt de dossiers voor (*Interview met respondenten Informatie Vlaanderen op 24 mei 2019*).

Ten aanzien van de beheersafspraken valt de toegang, het gebruik en hergebruik van het GRB onder de Vlaamse Open data licentie. Toegang tot bestellingen van het GRB verloopt evenwel via een registratie.

Op **informationeel vlak** bepaalt het GRB-decreet dat er voor zeven grootschalige fenomenen geometrische gegevens worden bijgehouden op basis van de GRB-skeletspecificaties. Dit zijn (1) gebouwen, (2) kunstwerken, (3) percelen, (4) geregistreerde wegen met hun inrichting, (5) geregistreerde waterlopen, (6) waterpartijen, en (7) spoorbanen (Vlaams Parlement, 2004b, art. 5). De keuze voor het bijhouden van deze fenomenen is het resultaat van een afweging tussen de noden van de gebruikers en de betaalbaarheid van de gegevensbron. In relatie met andere gegevensbronnen zoals het Gebouwenregister levert het GRB de specificaties voor de geometrie van de grootschalige fenomenen. Andere gegevensbronnen enten zich hier op. Het GRB focust verder enkel op de actuele situatie van de objecten op het terrein, daar waar de thematische gegevensbronnen ook zaken als de levensloop bevatten.

Voor het Adressenregister zullen er ook koppelingen worden gemaakt met objecten (gebouwen, kunstwerken of percelen) die in het GRB staan. Praktisch gezien bevat het GRB ook data van fenomenen die zich op de Gewestgrenzen bevinden (een gebouw dat op de gewestgrenzen ligt zal in principe volledig gekarteerd worden).

Het GRB wordt **gefinancierd** met behulp van een evenwaardige co-financiering tussen Informatie Vlaanderen en de netbeheerders (Vlaams Parlement, 2004b, art. 18, eerste lid, 1° en 3°). Langs de ene kant wordt de gegevensbron bekostigd door de algemene dotatie aan Informatie Vlaanderen. Langs de andere kant zijn er aanmaakheffingen en bijhoudingsheffingen door de netbeheerders en waarvan de opbrengsten worden toegewezen aan het EV IV (Vlaams Parlement, 2004b, art. 18, tweede lid). De toegang tot het GRB en de er in opgenomen gegevens is kosteloos voor de instanties van de Vlaamse overheid, de lokale besturen en de netbeheerders van fysieke leidingnetten (Vlaams Parlement, 2004b, art. 16, tweede lid).

Er kunnen ook vergoedingen van derden voor de toegang tot het GRB als opbrengst worden meegenomen (Vlaams Parlement, 2004b, art. 18, eerste lid, 2°; art. 20), maar deze is door het besluit van 2 oktober 2015 kosteloos (Vlaamse Regering, 2015d, art. 5).

De betrokken partijen staan verder zelf in voor de kosten in het kader van de inzameling en het melden van afwijkingen (Vlaams Parlement, 2004b, art. 13).

### 4.2.5 Leer- en Ervaringsbewijzendatabank (LED)

De Leer- en Ervaringsbewijzendatabank (LED) geldt als authentieke gegevensbron voor de door de Vlaamse Gemeenschap erkende of gelijkwaardig verklaarde leer- en ervaringsbewijzen (Vlaams Parlement, 2009f, art. 20; Vlaamse Regering, 2017c). Het Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen (AHOVOKS) neemt de rol van beheersinstantie waar.

De LED werd in juni 2012 operationeel door het decreet van 30 april 2009 (Bourgeois, 2012, p. 32), wat haar een decretale basis voor het bijhouden van de betrokken persoonsgegevens gaf (VTC, 2016e, randnr. 21) Initieel viel de gegevensbron onder het beheer van het Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming (AKOV) (later het Agentschap AHOVOKS na de fusie van AKOV met het Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs en Studietoelagen, AHOVOS, Vlaamse Regering, 2015c). De oprichting van een centrale databank met leer- en ervaringsbewijzen had de intentie om (1) individuen toe te laten aan te tonen dat men in het bezit is van een bepaald leer- en ervaringsbewijs, (2) internationale verplichtingen na te komen rond de gegevensaanlevering van leer- en ervaringsbewijzen, en (3) op geaggregeerd niveau uitspraken te kunnen doen over scholingsgraad en aanwezige kwalificaties (Vlaams Parlement, 2009d, p. 61). Van meet af aan formuleerde de communicatie de LED als de "authentieke gegevensbron" voor leer- en ervaringsbewijzen (Bourgeois, 2012, p. 32). Als enige van de besproken authentieke gegevensbronnen is de ontsluiting via de VDI decretaal verankerd (Vlaams Parlement, 2009e, art. 20, vijfde lid), gelet op de voordelen die een dienstenintegrator biedt bij de efficiënte en effectieve uitwisseling van (persoons)gegevens (Wouters & Crompvoets, 2019b, pp. 27-32).

Gelet op de noodzaak aan de gegevens binnen de beleidsdomeinen Werk en Sociale Economie en Onderwijs en Vorming, werd er voor de ontwikkeling van LED een cofinanciering opgezet tussen de beleidsdomeinen Onderwijs en Vorming en WSE. De LED werd niet opgericht met het doel om exhaustief alle leer- en ervaringsbewijzen te bevatten. Ze voegt stelselmatig nieuwe gegevensinitiatoren toe of nieuwe gegevens van bestaande gegevensinitiatoren (bijvoorbeeld oudere gegevens), gelet op de technische en financiële capaciteit van zowel gegevensinitiatoren als beheerder.

De LED was de eerste (en enige) gegevensbron die op basis van het toenmalige e-gov-decreet als authentieke gegevensbron werd erkend ten aanzien van entiteiten van de Vlaamse administratie. De motivatie om de LED als authentieke gegevensbron aan te duiden was drieërlei: (i) een verlaging van de administratieve lasten voor burgers en overheidsinstanties, (ii) een verbetering van de correctheid en betrouwbaarheid, samen met het tegengaan van vervalsingen op basis van papieren versies, en (iii) het mogelijk maken van beleidsondersteunende informatie op het vlak van onderwijs- en arbeidsmarktbeleid (Vlaamse Regering, 2017b, p. 2). Na een eerste voorwaardelijke positief advies van het VDI-coördinatiecomité op 7 december, het negatieve (verplichte, maar niet-bindende) advies van de VTC op 17 januari 2017 (VTC, 2017a) en het daaropvolgende geaffirmeerde voorwaardelijk positief advies van het VDI-coördinatiecomité op 6 maart 2017 werd de LED door het VDI-coördinatiecomité aan de Vlaamse Regering voorgedragen als authentieke gegevensbron (Vlaamse Regering, 2017b, p. 6). Deze besloot uiteindelijk op 30 november 2017 om de LED als authentieke gegevensbron aan te wijzen (Vlaamse Regering, 2017c).

#### 4.2.5.1 Actoren en IT-voorzieningen

De LED is een centraal georganiseerde gegevensbron en valt onder beheer van AHOVOKS (Vlaamse Regering, 2017c, art. 2). Figuur 4.8 bevat de cartografie van de inzameling van de gegevens in de LED en de betrokken governance aspecten. De initiatie van de LED gebeurt decentraal (1) door de instantie die de leer- en ervaringsbewijzen in kwestie heeft uitgereikt, (2) door de instantie die de gegevens inzake de leer- en ervaringsbewijzen in kwestie heeft ingezameld bij instanties die leer- en ervaringsbewijzen uitreiken, of (3) op basis van een geregistreerde verklaring op eer (Vlaams Parlement, 2009e, art. 20, tweede lid). Deze laatste zijn authentieke gegevens in het kader van authentieke gegevensbronnen, maar soms aangeduid als niet-authentieke gegevens omdat de verklaringen op eer niet gevalideerd zijn.

Momenteel zijn er zes gegevensinitiatoren[37] (VTC 2017a, randnr. 23; *Interview met respondenten AHOVOKS op 24 juni 2019*). Met name gaat het dan om (i) de VDAB (voor getuigschriften uitgereikt in het kader van een opleiding aan de VDAB, informatie van ervaringsbewijzen uitgereikt door het Departement Werk en Sociale Economie (WSE) en verklaringen op eer van de burger), (ii) Syntra Vlaanderen (Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming) voor de leerbewijzen uitgereikt door Syntra Vlaanderen, (iii) Agentschap voor Onderwijsdiensten (AgODi) (dat de kwalificatiebewijzen uitgereikt door de het basisonderwijs, secundair onderwijs en bepaalde onderwijsinstellingen verzamelt), (iv) AHOVOKS, Afdeling Hoger- en Volwassenenonderwijs (kwalificatiebewijzen uitgereikt door de onderwijsinstellingen van het hoger onderwijs en het volwassenenonderwijs), (v) AHOVOKS, Afdeling NARIC[38] & Examencommissie, Examencommissie secundair onderwijs (beroepsbekwaamheden uitgereikt door de Examencommissie secundair onderwijs), en (vi) AHOVOKS, Afdeling NARIC & Examencommissie, NARIC (gelijkwaardige buitenlandse diploma's).

Bijgevolg gaan de gegevensinitiatoren vaak niet rechtstreeks leer- en ervaringsbewijzen aan de LED aanleveren, maar via de applicaties/databanken ontwikkeld voor de onderlinge communicatie met de overheidsinstanties. Het gaat dan bijvoorbeeld over Discimus voor het primair onderwijs, secundair onderwijs en de Centra voor Deeltijds Onderwijs (CDO's), DAVINCI voor het volwassenonderwijs, en de Databank Hoger Onderwijs (DHO) voor het hoger onderwijs. De databanken verbonden met de applicaties synchroniseren de gegevens met de LED via webservices. De gegevensinitiatoren staan ook in voor de digitalisering van papieren bewijzen, de validatie van leer- en ervaringsbewijzen en het verwerken van meldingen van fouten, onnauwkeurigheden en onvolledigheden.

AHOVOKS (momenteel de Afdeling Kwalificaties en Curriculum) beheert de authentieke gegevensbron (Vlaamse Regering, 2017c, art. 2)[39] en staat in voor verscheidene zaken. Hiertoe behoren de kwaliteitscontrole, de governance van de datastructuur, het beheer van de applicaties van de LED in het kader van de initiatie, het beheer en de terbeschikkingstelling, de ondersteuning aan de burger (VTC, 2016e, randnr. 66), en de begeleiding van afnemers (het klantenbeheer, waaronder begeleiding bij het afsluiten van een protocol).

De LED wordt verplicht ontsloten door de VDI (Vlaams Parlement, 2009e, art. 20, vijfde lid). Deze staat dan in voor bijvoorbeeld de publicatie van de webservices van de LED, het aansluitingenbeheer, de filtering aan de hand van de machtiging of protocol, en de ondersteuning van de afnemers.

[37] De oorspronkelijke doeleinden van de gegevensverwerking door de gegevensinitiatoren staan vervat in VTC, 2016e, randnrs. 34-41.
[38] National Academic (& Professional) Recognition and Information Centre
[39] En is hier voor gemachtigd (VTC, 2016e).

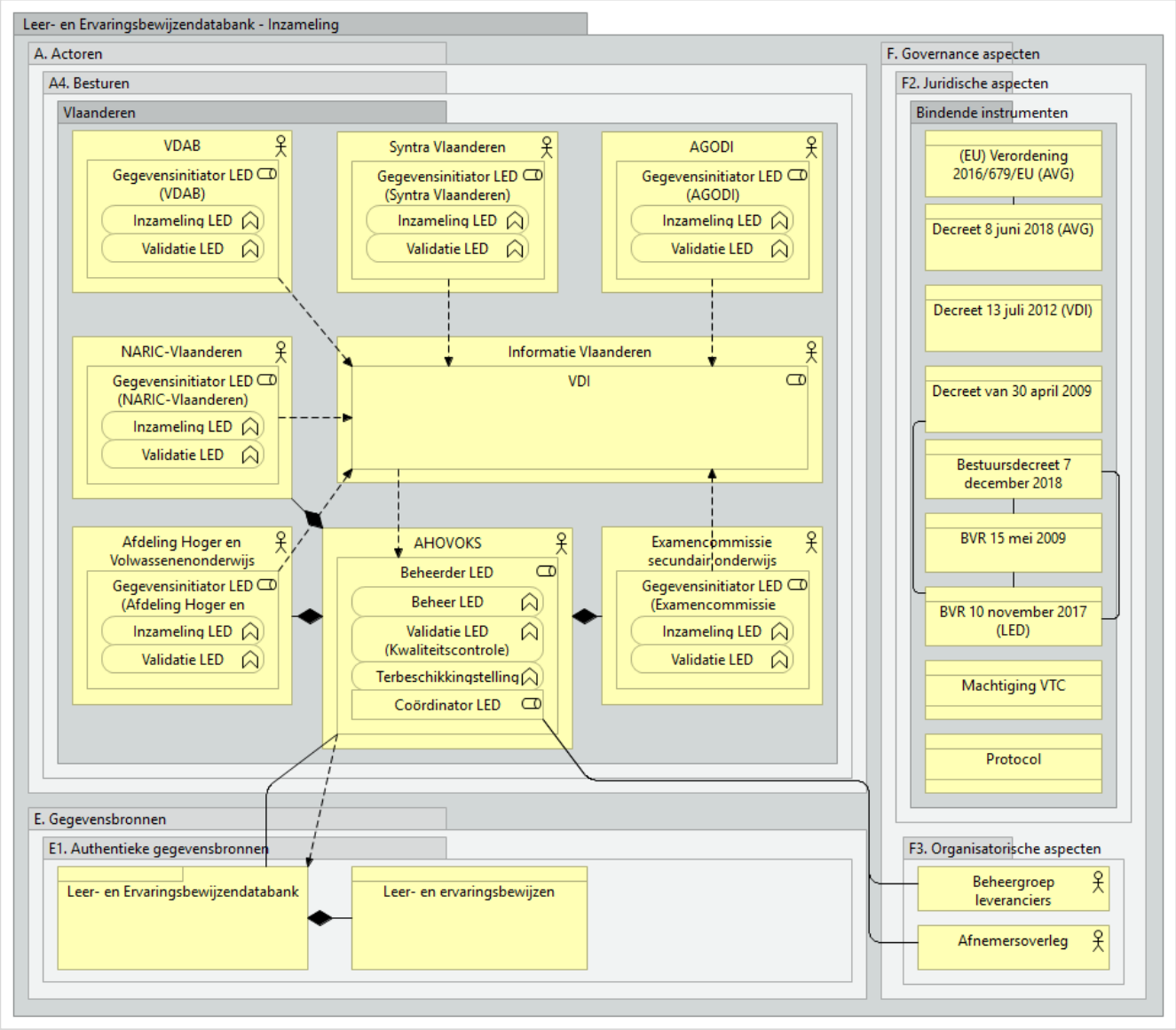
Individuele gebruikers (burgers en andere afnemers) kunnen via e-mail fouten, onnauwkeurigheden of onvolledigheden **melden** aan de LED. AHOVOKS zal dan eerst een technische controle uitvoeren en nadien eventueel contact zal opnemen met de betrokken gegevensinitiator. Deze neemt daarna contact op met de betrokken instantie die de leer- of ervaringsbewijzen heeft uitgereikt. De terugmelding verloopt manueel, maar zou in de toekomst de integratie maken met de Generieke Terugmeldfaciliteit van Informatie Vlaanderen, die ook beschikbaar is via Mijn Burgerprofiel.

Omdat de LED – in tegenstelling tot de andere besproken Vlaamse authentieke gegevensbronnen – persoonsgegevens bevat, moet een protocol tussen de verwerkingsverantwoordelijken van de aanvragende instantie en de LED worden gesloten (e-gov-decreet, Vlaams Parlement 2008b, art. 8). De mededeling kan verlopen op basis van nog geldende machtigingen van de VTC. Eventuele bijkomende gegevensinitiatoren moeten een protocol met de LED afsluiten. Via de VDI wordt de LED ontsloten naar onder meer de gegevensinitiatoren en onderwijsinstellingen. Daarnaast kan iedere individuele betrokkene haar of zijn gegevens raadplegen.

Tot de gegevensafnemers behoren (*inter alia*): de VDAB (VTC, 2017d, 2018c), verschillende afdelingen van AHOVOKS en verschillende onderwijsinstellingen (Hoger en Volwassenenonderwijs, VTC, 2017d via de DAVINCI-applicatie; School- en Studietoelagen, VTC, 2017c; NARIC Vlaanderen, VTC, 2016f; Examencommissie, VTC, 2016a), de instellingen hoger onderwijs (VTC, 35/2015) via de DHO-applicatie, het Agentschap Overheidspersoneel (AgO) voor VLIMPERS (VTC, 2015, 2018c), het Agentschap Zorg en Gezondheid (VTC, 2017e), het Departement WSE (VTC 2017b, 2018b), Agodi (VTC, 2017d, 2018c), het Vlaamse Energie-agentschap (VTC, 2012, 2014c), Departement OV – Afdeling SBO (VTC, 2014a), en het Burgerprofiel (VTC, 2017f).

De LED wordt ook naar externe overheidsinstanties en organisaties ontsloten, meer bepaald naar de OCMW's (via Informatie Vlaanderen, de KSZ en de POD MI, VTC 2014d), de ziekenhuizen van Zorgnet-ICURO (via de Kruispuntbank Vlaanderen, VTC, 2016d), Selor en de Ondernemingsloketten (via Informatie Vlaanderen en FOD BOSA) (respectievelijk VTC, 2013, 2016c; en VTC, 2016b) en de datawarehouse van de KSZ (via Informatie Vlaanderen en de KSZ) (VTC, 2014b).

Figuur 4.8 Inzameling van gegevens naar de LED



#### 4.2.5.2 Governance aspecten

Ten aanzien van de **juridische aspecten** vormt het decreet van 30 april 2009 de decretale basis om een centrale databank met leer- en ervaringsbewijzen op te richten (Vlaams Parlement, 2009e, art. 20). Dit decreet bepaalt verder de voorwaarden voor de gegevensinitiatoren, de definities van leer- en ervaringsbewijzen, en verankert de rol van de VDI ten aanzien van de ontsluiting van de bron. De LED is door de Vlaamse Regering als authentieke gegevensbron aangewezen bij het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2017 (Vlaamse Regering, 2017c), op basis van het toenmalige e-gov-decreet (momenteel op basis van het bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c) en het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 (Vlaamse Regering, 2009).

**Organisatorisch** gezien is er enerzijds een beheergroep leveranciers met de gegevensinitiatoren en anderzijds een afnemersoverleg met de belangrijkste afnemers. Deze coördinatiestructuren zijn niet formeel opgericht via wet- of regelgeving, maar door de betrokken managementcomités van de beleidsdomeinen Onderwijs en Vorming, en WSE. Binnen de beheergroep leveranciers zou de uitbreiding van de LED met nieuwe gegevensinitiatoren, oudere gegevens, mogelijk bijkomende gegevens en een kader voor samenwerkingsovereenkomsten worden besproken. In verband met dit laatste wil men naar beheersafspraken toe evolueren en naar samenwerkingsovereenkomsten met de gegevensinitiatoren, met afspraken over onder andere de registratie van nieuwe leer- en ervaringsbewijzen, een tijdskader voor terugmeldingen en het doorvoeren van aanpassingen (door bijvoorbeeld nieuwe regelgeving).

Op **informationeel vlak** bevat de LED voor ieder individu de gegevens van de leer- en ervaringsbewijzen (die soms ook als kwalificatiebewijzen worden omschreven), die eerst erkend zijn geweest door de Vlaamse Gemeenschap of als gelijkwaardig verklaard werden (Vlaams Parlement, 2009e, art. 20) en die door de gegevensinitiatoren geregistreerd werden.[40] De LED bevat bijgevolg geen (scans van) papieren leer- en ervaringsbewijzen. De leer- en ervaringsbewijzen bevatten attribuuttypen zoals de categorie, de onderwijsinstelling, de graad, de onderwijsvorm, het type bewijs, de staat bewijs enz. (zie VTC, 2016e, randnrs. 19-20; VTC, 2018d, randnr. 21).

Kwalificatiebewijzen zijn niet te verwarren met de inhoud van de kwalificatiedatabank van de Vlaamse overheid (Vlaams Parlement, 2009e, art. 19). Deze databank bevat de erkende onderwijs- en beroepskwalificaties en de daaraan verbonden competenties. Een leerbewijs is een bewijs dat wordt uitgereikt bij het succesvol beëindigen van een afgerond geheel van onderwijs-, vormings- of opleidingsactiviteiten nadat door middel van een toets werd nagegaan of de vooraf bepaalde competenties verworven zijn (Vlaams Parlement, 2009e, art. 20, derde lid). Een ervaringsbewijs is een titel van beroepsbekwaamheid. Met name een bewijs uitgereikt door een bevoegde instantie nadat een procedure van herkenning, beoordeling en erkenning heeft plaatsgevonden en waarbij vastgesteld werd dat de betrokken persoon beschikt over de ten aanzien van een bepaald beroep of deelberoep vastgelegde competenties. Dit ervaringsbewijs geldt als een proeve dat de betrokken persoon een erkende beroepskwalificatie heeft behaald (Vlaams Parlement, 2004c, art. 4; Vlaams Parlement, 2009e, art. 20, vierde lid).

[40] De types leer- en ervaringsbewijzen en hun tijdspanne zijn raadpleegbaar via http://leerenervaringsbewijzendatabank.be/wat-is-led/kwalificatiebewijzen/.

De leer- en ervaringsbewijzen worden samen met minimale identificatiegegevens van het Rijksregister (Sectoraal comité van het Rijksregister, 2011, 2012) en de Kruispuntbankregisters (Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid, Afdeling Sociale Zekerheid, 2011, 2012) geregistreerd. Hierdoor kunnen burgers via het Rijksregisternummer hun gegevens raadplegen. ADIB en de KSZ geven mutaties van de identificatiegegevens door aan de LED. Uiteindelijk zijn enkel de leer- en ervaringsbewijzen die door de gegevensinitiatoren geleverd worden te beschouwen als authentieke gegevens (VTC, 2017a, randnr. 17).

De LED wordt **gefinancierd** door de algemene dotatie aan AHOVOKS. Het gebruik is gratis.

## 4.3 DOOR VLAANDEREN ERKENDE VERPLICHT TE RAADPLEGEN EXTERNE GEGEVENSBRONNEN

Na de vijf Vlaamse authentieke gegevensbronnen zoomen we in op twee federale verplicht te raadplegen externe gegevensbronnen: het Rijksregister van de natuurlijke personen en de Kruispuntbank van Ondernemingen.

### 4.3.1 Rijksregister

Het Rijksregister van de natuurlijke personen (Rijksregister) is opgericht bij wet van 8 augustus 1983 (Nationaal Parlement, 1983). Het bevat informatie voor een aantal categorieën van natuurlijke personen, samen met een uniek identificatienummer: het Rijksregisternummer. Het Rijksregister valt momenteel onder het beheer van de Algemene Directie Instellingen en Bevolking, binnen de FOD Binnenlandse Zaken.

Het Rijksregister was oorspronkelijk in 1968 opgestart binnen het departement Openbaar Ambt (Federale Overheid, 2019) en had als doel het gebruik van (basis)identificatie- en adresgegevens te stroomlijnen binnen de Belgische overheden opdat de dienstverlening efficiënter (rationeler) en effectiever georganiseerd kon worden (Nationaal Parlement, 1982). De oprichting van het Rijksregister zou dan ook de basis vormen voor een efficiënt en effectief informatiemanagement dat inzette op de informatie-uitwisseling van de gegevens uit de gemeentelijke bevolkingsregisters naar de andere overheden, en de vereenvoudiging van gegevensbronnen van andere instanties door een aantal basisidentificatiegegevens centraal te gaan opslaan en bijwerkingen. Een belangrijk voordeel van een centrale bijhouding zou in het verbeteren van de communicatie tussen overheid en burger tot uiting komen. Op deze manier zouden adreswijzingen niet meer door alle aparte overheidsdiensten moesten geregistreerd worden (Nationaal Parlement, 1982).

Een wetgevende basis bleek noodzakelijk. Enerzijds om de lokale besturen (als gegevensinitiatoren) die nog niet vrijwillig waren aangesloten, verplicht te laten aansluiten. Zodoende kon men een volledig bestand bekomen (met bijwerking). Anderzijds was een wettelijke basis vereist voor de mededeling van de gegevens aan andere instanties (Nationaal Parlement, 1982).

Oorspronkelijk bevatte de gegevensbron negen informatiegegevens, samen met een uniek identificatienummer. Er werden gegevens ingezameld van de natuurlijke personen die ingeschreven waren in de gemeentelijke bevolkingsregisters en vreemdelingenregisters, en de consulaire registers gehouden door de diplomatieke zendingen en consulaire posten. Andere aspecten van de organisatie van het Rijksregister waren de machtiging via koninklijk besluit, de oprichting van een adviserend controleorgaan, en een toegangs- en verbeteringsrecht (Nationaal Parlement, 1983, gearchiveerde versie 1). De gemeenten konden andere gegevens ook laten opslaan door het Rijksregister.

Tot 2003 konden de gemeenten via een koninklijk besluit ook verplicht worden om via het Rijksregister gegevens door te sturen naar overheidsinstanties, mits de noodzakelijke wettelijke of decretale basis (Nationaal Parlement, 1983, gearchiveerde versie 1, art. 6).

De ontwikkeling van de digitale overheid en de nood aan (andere) basisidentificatiegegevens door de Belgische overheidsinstanties leidde (1) tot een geleidelijke uitbreiding van de doelstellingen van het Rijksregister. Deze evolueerden van de gezamenlijke identificatie van natuurlijke personen in de verschillende gegevensbronnen naar onder meer het efficiënt organiseren van het bestuurlijke gegevensverkeer, het faciliteren van administratieve vereenvoudiging voor de burger, het leveren van een bijdrage in het kader van identiteitsfraude, en (in het algemeen) het aanmaken van identiteitsdocumenten mogelijk maken. Ook werden (2) nieuwe categorieën van natuurlijke personen toegevoegd, alsook (3) bijkomende types informatiegegevens bijgehouden.

Niet alle natuurlijke personen waarvoor instellingen van sociale zekerheid dossiers beheerden, waren ingeschreven in het Rijksregister. Daarom werd de oprichting van het bisregister (of BIS-register) voorzien bij de totstandkoming van het netwerk van de sociale zekerheid, dat subsidiair en complementair zou zijn aan het Rijksregister is (Nationaal Parlement, 1989, p. 5; KSZ-wet, Nationaal Parlement, 1990, art. 4). Dit gaat dan bijvoorbeeld over grensarbeiders, of pensioengerechtigden die definitief in het buitenland wonen. Het BIS-register vormt samen met het RAD-register en het TER-register de Kruispuntbankregisters (*supra, subsectie 3.2.4*). Wie bij de inschrijving in de Kruispuntbankregisters nog niet over een identificatienummer van het Rijksregister beschikt, krijgt een identificatienummer van de KSZ toegewezen (KSZ-wet, Nationaal Parlement, 1990, art. 4, §2, derde lid). Dit heeft in principe dezelfde samenstelling als een Rijksregisternummer.[41] Een Identificatienummer van de Sociale Zekerheid (INSZ)-nummer is bijgevolg een Rijksregisternummer of een identificatienummer van de Kruispuntbank.

#### 4.3.1.1 Actoren en IT-voorzieningen

Het **beheer** van het Rijksregister valt onder de verantwoordelijkheid van de Algemene Directie Instellingen en Bevolking (ADIB), binnen de FOD Binnenlandse Zaken (FOD Binnenlandse Zaken, 2016, p. 11-12). Onder de rol vallen functies met betrekking tot het beheer van de gegevensbron, het uitvoeren van technische controles, het doorsturen van meldingen aan de gegevensinitiatoren en de terbeschikkingstelling. ADIB neemt ook een rol van coördinator van het Rijksregister op.

Het Rijksregister is een centraal georganiseerde gegevensbron en is samengesteld uit verschillende **registers en bestanden**. Deze worden via verschillende decentrale gegevensinitiatoren gevoed. Figuur 4.9 visualiseert de verzameling van gegevens naar het Rijksregister. Dit zijn met name het bevolkingsregister, het vreemdelingenregister,[42] het wachtregister, het consulair register, het protocolregister, het register van het EEG-protocol, het register van de niet-residenten, het register van de Identiteitskaarten, het register van de Vreemdelingenkaarten, een bestand met het uur van geboorte/overlijden en bestanden met extra gegevens van de gemeenten (Nationaal Parlement, 1983, artt. 2, 2bis, 2ter; Nationaal Parlement, 1991, art. 6bis).

[41] Zie het Koninklijk besluit van 8 februari 1991 voor de samenstelling en wijze van toekenning (Nationale Regering, 1991a).
[42] Het bevolkingsregister en het vreemdelingenregister worden soms als 'de bevolkingsregisters' omschreven.

De gemeenten zijn gegevensinitiator voor het bevolkingsregister[43] en het vreemdelingenregister (Nationaal Parlement, 1991, art. 1, §1). Algemeen genomen bevat het bevolkingsregister de gegevens van de Belgen die hun hoofdverblijfplaats in een Belgische gemeente hebben, en het vreemdelingenregister de vreemdelingen die toegelaten of gemachtigd zijn in België te verblijven.

De diplomatieke zendingen en de Belgische consulaire posten in het buitenland zijn gegevensinitiator voor het consulair register, waar de gegevens van Belgen die in het buitenland verblijven in worden bijhouden die besloten hebben zich aan te melden bij een diplomatieke zending of consulaire post. De uitwisseling verloopt ofwel rechtstreeks met het Rijksregister, ofwel via de diensten van de FOD Buitenlandse Zaken (*Interview met respondenten Algemene Directie Instellingen en Bevolking op 4 juli 2019*).

In het wachtregister zijn (1) de vreemdelingen opgenomen die ofwel een asielaanvraag indienden ofwel in geen andere hoedanigheid in het vreemdelingenregister werden ingeschreven (Nationaal Parlement, 1980b, art. 12; Nationaal Parlement, 1991, art 1, §1, 2°). De voornaamste gegevensinitiator van het wachtregister is de Dienst Vreemdelingenzaken (zie inter alia Minister van Binnenlandse Zaken, 1995a, 1995b). In bepaalde gevallen zullen daarnaast ook het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatloten, het federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers (Fedasil), de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, de Raad van State, de directeurs van de onthaalcentra voor vluchtelingen en de gemeenten gegevens invoegen of bijwerken (*Interview met respondenten Algemene Directie Instellingen en Bevolking op 4 juli 2019*).

Verder worden in het wachtregister (2) de EU-burgers door de gemeenten ingeschreven op het moment dat ze een verklaring van inschrijving aanvragen, in afwachting van de uitvoering van de woonstcontrole (Federale Regering, 2008b, art. 5). Verder worden (3) ook buitenlanders die niet over een Rijksregisternummer beschikken, maar gehuwd zijn/van plan zijn te huwen/samenwonend zijn/van plan zijn samen te wonen met iemand die in het Rijksregister ingeschreven staat of die het voorwerp uitmaken van een erkenning, vermeld in het wachtregister (Nationaal Parlement, 1983, art. 2, §4, 3°).

De gegevensinitiatoren van het bevolkingsregister, het vreemdelingenregister, het consulair register en het wachtregister zijn naast de inzameling ook verantwoordelijk voor de correctheid van de gegevens in de registers waarvoor ze bevoegd zijn en staan bijgevolg ook in voor de validatie op basis van de akten en documenten die ze in hun bezit hebben (Nationaal Parlement, 1983, art. 4, tweede lid).

Iedere gemeente houdt een lokaal bevolkingsregister, vreemdelingenregister en wachtregister bij voor de natuurlijke personen op hun grondgebied (Nationaal Parlement, 1991, art. 1, §1). De ambtenaar van burgerlijke stand van de gemeente waar de akte van burgerlijke stand werd opgesteld, registreert de gegevens van deze drie registers in het Rijksregister (Nationaal Parlement, 1983, art. 4bis). Iedere diplomatieke zending en Belgische consulaire zending heeft een lokaal consulair register. Praktisch gezien zullen de gemeentelijke registers een kopie bevatten van de gegevens in het Rijksregister. Deze kunnen bovendien ook bijkomende informatie bevatten die niet in het Rijksregister wordt opgenomen (zie Nationale Regering, 1992a, voor de gegevens in de gemeentelijke bevolkingsregisters en vreemdelingenregisters).

[43] Zie ook ADIB (2019).

De verbinding tussen de gemeenten en het Rijksregister voor de melding van informatiegegevens van de natuurlijke personen onder hun bevoegdheid in het bevolkingsregister, vreemdelingenregister en wachtregister verloopt eveneens via (subregionaal georganiseerde) informaticacentra die hiervoor op basis van het KB van 16 oktober 1984 (Nationale Regering, 1984d) via een Koninklijk Besluit een erkenning verkregen.[44]

Het (anno 2019 nog uit te voeren) Protocolregister zal de gegevens van personen met een buitenlandse nationaliteit vermelden. Hiertoe behoren de verschillende categorieën van buitenlandse diplomaten, personeelsleden en ambtenaren van gouvernementele internationale organisaties, de bij hun inwonende gezinsleden en hun persoonlijke bedienden (Nationaal Parlement, 1983, art. 2bis). Voor dit register zal de Directie Protocol van de FOD Buitenlandse Zaken in principe de gegevensinitiator worden (Nationaal Parlement, 1983, art. 4ter; *Interview met respondenten Algemene Directie Instellingen en Bevolking op 4 juli 2019*).

De ambtenaren en personeelsleden van de instellingen van de Europese Unie en de bij hun inwonende gezinsleden worden momenteel in principe vermeld in het Register van het E.E.G.-protocol (Nationale Regering, 1992b, art. 1, tweede lid; Minister van Binnenlandse Zaken, 1992, art. 99M1). Het Register van de vreemdelingen van de NATO of van SHAPE doet dit voor het burgerlijk personeel van de NAVO en SHAPE, de personen ter hunner laste en de personen ten laste van het militair personeel van de NAVO en van SHAPE. Militair personeel van SHAPE en van de NAVO zijn in principe vrijgesteld van een inschrijving. Beide registers zijn onderdeel van het bevolkingsregister en worden geïnitieerd door de gemeenten, aan de hand van informatie van de Directie Protocol van de FOD Buitenlandse Zaken (Minister van Justitie, 1967, 1968; Dienst Vreemdelingenzaken, 2011; *Interview met respondenten Algemene Directie Instellingen en Bevolking op 4 juli 2019*).

In het register van de niet-residenten staan "*de natuurlijke personen die vermeld worden in een akte van de burgerlijke stand opgemaakt door een ambtenaar van de burgerlijke stand, maar die niet het voorwerp uitmaken van een inschrijving of een vermelding in het Rijksregister van de natuurlijke personen in een andere hoedanigheid*" (Nationaal Parlement, 1983, art. 2ter). De gemeenten zijn bijgevolg gegevensinitiator (concreet de ambtenaar van burgerlijke stand, Nationaal Parlement, 1983, art. 4quater) .

Verder organiseert het Rijksregister een Register van de Identiteitskaarten en een Register van de Vreemdelingenkaarten (Nationaal Parlement 1991, art. 6bis, §1). Ook hiervoor zijn de gemeenten (de ambtenaar van burgerlijke stand, Nationaal Parlement, 1983, art. 4bis) de gegevensinitiatoren (Nationaal Parlement, 1991, art. 6bis, §2). Het Rijksregister bevat voorts ook vermeldingen betreffende het uur van de geboorte en (voor zover toepasbaar) het uur van het overlijden, op basis van de akten van de burgerlijke stand (Nationaal Parlement, 1983, art. 3, derde lid).

Tot slot kunnen gemeenten ook nog steeds extra gegevens in het Rijksregister laten opslaan (Nationaal Parlement, 1983, art. 3, vierde lid).

Op het vlak van **terugmelding** zijn er drie procedures. Ten eerste hebben burgers ten aanzien van hun eigen gegevens een recht op toegang in het bevolkingsregister, vreemdelingenregister, wachtregister of consulaire registers. Voor de eerste drie gaat het dan zowel om de registers die door het Rijksregister worden bijgehouden als de lokale (die ook extra gegevens bevatten) (Nationale Regering, 1984b, art. 1; 1992d, art. 1; Federale Regering, 2004a, art. 3).

[44] Momenteel is CEVI het enige erkende subregionaal centrum voor de bij hun aangesloten gemeenten (Nationale Regering, 1985).

Indien zij fouten, onvolledigheden of onjuistheden tegenkomen kunnen ze gemotiveerde aanvraag tot verbetering indienen bij de betrokken gemeente, diplomatieke betrekking of consulaire post (via een ter post aangetekende brief). Deze past dan eventueel de informatiegegevens aan en meldt terug naar de betrokken burger (Nationale Regering, 1984b, art. 9; 1992d, art. 8; Federale Regering, 2004, art. 4). Ten tweede kunnen burgers ook een melding maken via de 'Mijn dossier'-toepassing van het Rijksregister, waarna het Rijksregister een notificatie naar de betrokken gegevensinitiator stuurt. Ten derde zal het Rijksregister voor alle overheidsinstanties die een vermoeden hebben van fouten na melding ook contact opnemen met de betrokken gegevensinitiator.

Daarnaast geldt in het algemeen ook een verplichting om verschillen tussen de gegevens in het Rijksregister en de lokale bevolkingsregisters, vreemdelingenregisters, wachtregisters of consulaire registers te melden aan het Rijksregister (Nationaal Parlement, 1983, art. 4, derde lid; Federale Regering, 2008a).

De inzameling van gegevens in het Rijksregister is ook verbonden aan **andere (authentieke) gegevensbronnen**. Zo is er ten eerste een regelmatige synchronisatie met de Kruispuntbankregisters (KSZ-wet, Nationaal Parlement, 1990, art. 4, §2, tweede lid). Ten tweede zal het Rijksregister in de uitvoering van het BeSt Add-samenwerkingsakkoord gebruik maken van de gewestelijke adressenregisters (*supra, subsectie 5.2.1*). Ten derde voert het Rijksregister collectes uit op de DABS, die werd opgericht door de wet van 18 juni 2018 en operationeel werd op 31 maart 2019 (Minister van Justitie, 2019). Concreet moeten de ambtenaren van burgerlijke stand in de gemeenten (en de consulaire beambten) de informatiegegevens die in akten van burgerlijke stand staan, die ook in het Rijksregister moeten worden bijhouden, niet meer rechtstreeks melden aan het Rijksregister. Daar gebeurt een automatische uitwisseling van de DABS naar het Rijksregister (Burgerlijk Wetboek, 1804a, art 72, 10°).

Op het vlak van de **terbeschikkingstelling** wordt het Rijksregister naast de eigen toepassingen (bijvoorbeeld 'Mijn Dossier') rechtstreeks ontsloten door vier dienstenintegratoren, met name FOD BOSA, KSZ, Informatie Vlaanderen en het CIBG, alsook door enkele Federale Overheidsdiensten (die in hoofdzaak al een verbinding hadden met het Rijksregister vooraleer Fedict het Rijksregister ontsloot). Andere federale overheidsdiensten in het werkingsgebied van de federale dienstenintegrator kunnen in principe ook rechtstreeks aansluiten (*supra, subsectie 4.2.4*). In het algemeen kunnen alle instanties die gemachtigd zijn rechtstreeks aansluiten. Vlaamse instanties kunnen daarnaast een beroep doen op het Centrum voor Ondersteuning van digitale Innovatie (COI)[45] (Nationale Regering, 1987).

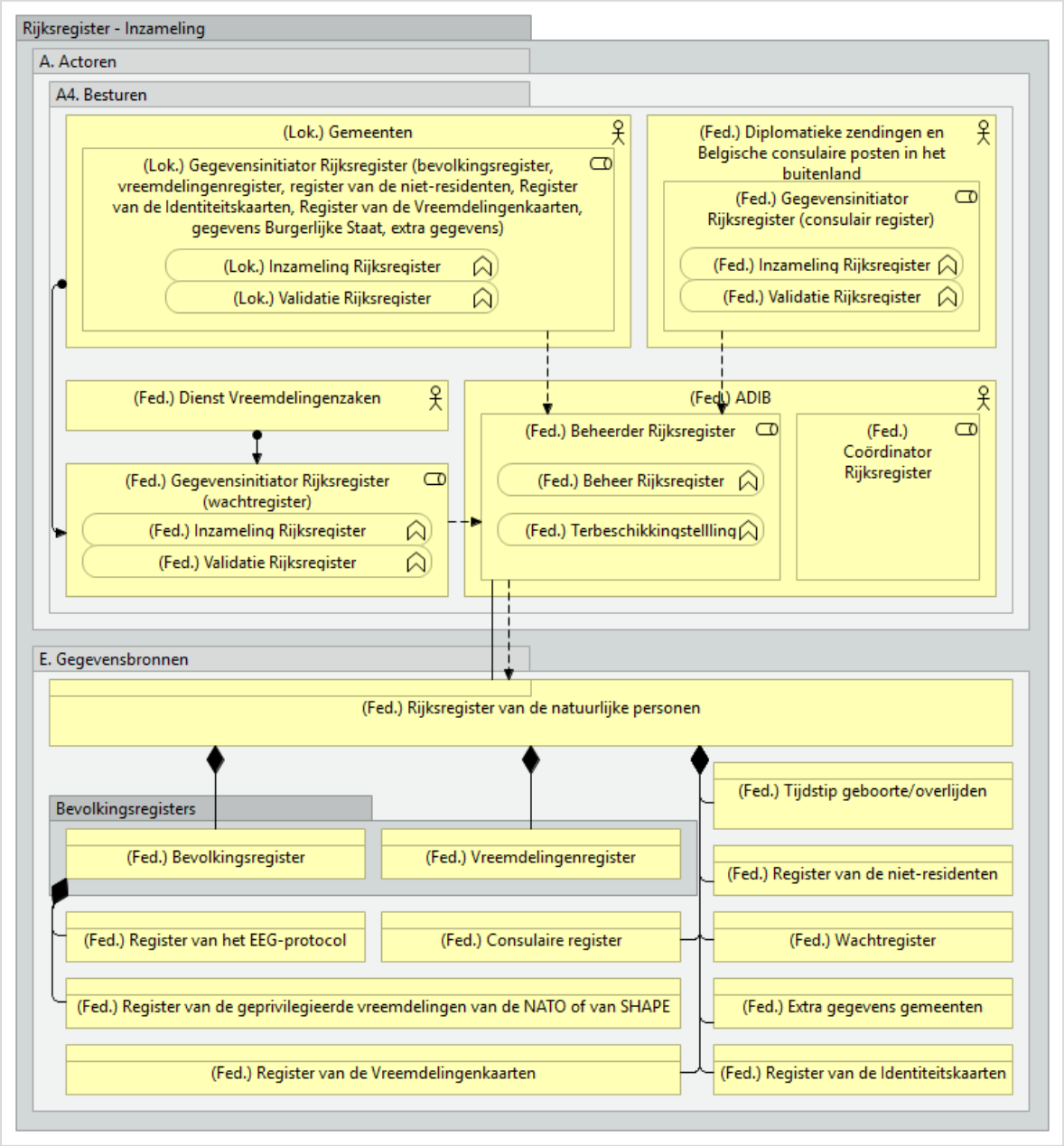
Lokaal en provinciaal georganiseerde overheidsinstanties kunnen verder ook gebruik maken van de diensten van de (subregionale) informaticacentra (zie bijvoorbeeld het Koninklijk Besluit van 27 oktober 1986, Nationale Regering, 1986, artt. 1 en 3). Sinds 2018 bestaat ook de mogelijkheid dat burgers (onder voorwaarden) hun toestemming geven voor het mededelen van (bepaalde) gegevensmutaties van het Rijksregister aan private en openbare instellingen van Belgisch recht (na het verkrijgen van een machtiging) (Nationaal Parlement, 1983, art. 5ter).

Er zijn ook een aantal kopieën van het Rijksregister. Zij worden actueel gehouden met mutatiebestanden om de beschikbaarheid van de informatiegegevens in de processen en diensten van de verschillende overheidsinstanties verder te verzekeren. Zo host de KSZ een kopie van het Rijksregister (*Interview met respondenten Algemene Directie Instellingen en Bevolking op 4 juli 2019*).

[45] Eerder onder naam Centrum voor Overheidsinformatiek _ Vlaams Informaticacentrum.

Voorheen was er (van 2009 tot 2018) een Vlaams Personenregister/Personenregister WVG, onder het beheer van het Departement WVG (Vlaams Parlement, 2014, art. 43). Het Vlaams Personenregister bevatte een kopie van (bepaalde) gegevens in het Rijksregister en het BIS-register voor de inwoners van het Vlaams Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest, naast de Rijksregisternummers (en INSZ-nummers) (CBPL, 2013b; VTC, 2018a). Ook de Referentiedatabank van het Vlaams Fiscaal Platform bij de Vlaamse Belastingdienst (VLABEL) houdt een (gesynchroniseerde) kopie van Rijksregistergegevens bij in het kader van fiscale doeleinden (Sectoraal comité van het Rijksregister, 2007, 2013; VLABEL, 2019, p. 31).

Figuur 4.9 Inzameling van gegevens naar het Rijksregister



#### 4.3.1.2 Governance aspecten

Op **juridisch** vlak is het Rijksregister georganiseerd op basis van verscheidene wet- en regelgeving. Figuur 4.10 geeft een overzicht van de voornaamste wet- en regelgeving. De wet van 8 augustus 1983 (Nationaal Parlement, 1983, art.) behandelt (inter alia) de oprichting van de gegevensbank, de categorieën van natuurlijke personen waarvan gegevens worden bijgehouden in registers, de gegevens die in bepaalde registers worden bijhouden, enkele rollen en functies van de betrokken actoren en de algemene richtlijnen inzake financiering. In de wet staat ook het éénmaligheidsbeginsel ingeschreven (Nationaal Parlement, 1983, art. 6). Alle overheidsinstanties, natuurlijke personen en rechtspersonen die gemachtigd zijn om de gegevens die in art. 3, eerste tot derde lid staan opgesomd, zijn namelijk verplicht deze te raadplegen en mogen ze niet meer rechtstreeks opvragen bij de persoon in kwestie of bij de gemeente waar die verblijft. De betrokken personen zijn ook niet verplicht om deze gegevens nog mee te delen aan de overheidsinstanties, natuurlijke personen en rechtspersonen die een machtiging hebben.

Het KB van 3 april 1984 (1) detailleert de toegang tot en bijhouding van gegevens door de gemeenten, diplomatieke zendingen en consulaire posten (Nationale Regering, 1984a). Het recht op toegang en verbetering staat beschreven in het KB van 3 april 1984 (2) (Nationale Regering, 1984b). Deze rechten worden verder uitgewerkt in het KB van 5 juni 2004 (Federale Regering, 2004a). Het KB van 3 april 1984 (3) behelst de samenstelling van het Rijksregisternummer (Nationale Regering, 1984c). Daarnaast hebben verscheidene instanties ook toegang tot het Rijksregister op basis van een KB (bijvoorbeeld De Lijn, Federale Regering, 1994b). De erkenning van de informaticacentra (via aparte KB's) verloopt op basis van het KB van 16 oktober 1984 (Nationale Regering, 1984d). Het KB van 23 november 1984 bevat de procedure voor de eerste verzameling van informatiegegevens en de vergoedingen aan de gemeenten (Nationale Regering, 1984e), terwijl KB van 2 april 2003 de vergoedingen voor de prestaties die het Rijksregister verricht vaststelt (Federale Regering, 2003a). Het KB van 8 januari 2006 behandelt de attribuuttypen van de informatiegegevens die op basis van artikel 3 van de wet van 8 augustus 1983 worden bijgehouden (Federale Regering, 2006a). Het KB van 11 november 2016 richt het Overlegcomité van de gebruikers op (Federale Regering, 2016b). De territoriale begrenzing van de subregionale centra werd via het KB van 29 juli 2003 opgeheven (Federale Regering, 2003

De wet van 19 juli 1991 (Nationaal Parlement, 1991) en bijhorende KB's van 16 juli 1992 duiden onder meer de organisatie en werking van gemeentelijke bevolkingsregisters, vreemdelingenregisters en wachtregisters nader aan (Nationale Regering, 1992a, 1992b, 1992c, 1992d).

Het Burgerlijk Wetboek (Burgerlijk Wetboek, 1804a, Boek I, Titel II, Hoofdstuk 3) en de bijhorende uitvoeringsbesluiten behandelen de oprichting en de organisatie van de DABS en samen met de wet van 8 augustus 1983 de relatie met het Rijksregister.

De wet van 8 augustus 1983 (Nationaal Parlement, 1983) behandelt verder de organisatie van de machtigingen in verband met het Rijksregisternummer en het gebruik van en de toegang tot de informatiegegevens in de registers door de Ministers van Binnenlandse Zaken en Buitenlandse Zaken. De wetten van 15 januari 1990 (KSZ-wet, Nationaal Parlement, 1990) en 15 augustus 2012 (FDI-wet, Federaal Parlement, 2012b) bevatten de regeling tot het verlenen van een beraadslaging voor de toegang tot het Rijksregister en het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister door respectievelijk het IVC – Kamer sociale zekerheid en gezondheid of het IVC – Kamer Federale Overheid (*supra, subsectie 3.1.1.3*).

De programmawet van 9 juli 2004 (Federaal Parlement, 2004), het KB van 5 december 2004 (Federale Regering, 2004b) en het KB van 6 december 2018 (Federale Regering, 2018) regelen de organisatie en werking van de Administratieve dienst met boekhoudkundige autonomie (ABDA) voor het beheer van de identiteitskaarten en van het Rijksregister.

De wet van 5 mei 2014 (de *Only once*-wet) (Federaal Parlement, 2014, art. 4, §1) bevat tot slot de verplichting ten aanzien van federale instanties (*supra, subsectie 3.2.6*) om gebruik te maken van het Rijksregisternummer voor de identificatie van natuurlijke personen.

Figuur 4.10 Juridische aspecten (Rijksregister)

**Organisatorisch** gezien behoort de organisatie en de ontwikkeling van het Rijksregister tot de taken van de Algemene Directie Instellingen en Bevolking (ADIB), binnen de FOD Binnenlandse Zaken (FOD Binnenlandse Zaken, 2016, p. 11-12). Beheersmatig bevindt het Rijksregister zich in een ADBA, namelijk de ADBA voor het beheer van de identiteitskaarten en van het Rijksregister[46] (Federaal Parlement, 2004, artt. 92-94; Federale Regering, 2004b). Deze structuur heeft ook een weerslag op de financiële aspecten (*infra*).

De coördinatiestructuur van het Rijksregister is tweedelig. Enerzijds is er een coördinatiestructuur ten aanzien van de operationele werking van het Rijksregister met de belangrijkste stakeholders, via het Overlegcomité van de gebruikers. Anderzijds is er een beheersstructuur voor in hoofdzaak het financieel beheer van het Rijksregister via het beheerscomité.

Eind 2016 werd het 'Overlegcomité van de gebruikers' opgericht (Federale Regering, 2016b), als opvolger van het in 1994 opgerichte 'Comité van de gebruikers' (Federale Regering, 1994a). De motivering om de coördinatiestructuur te vernieuwen was ingegeven door (1) de gewijzigde gebruikers ten gevolge van de evolutie van het digitale overheidslandschap, de staatshervormingen en ambtelijke hervormingen, (2) het beter betrekken van de gebruikers via de focus op overleg, een nieuwe structuur en beslissingen bij meerderheid (Overlegcomité van de gebruikers van het Rijksregister, 2016; *Interview met respondenten Algemene Directie Instellingen en Bevolking op 4 juli 2019*).

Figuren 4.11, 4.12 en 4.13 behandelen de organisatorische aspecten. Als coördinator van het Rijksregister heeft het Overlegcomité twee functies: (i) het formuleren van adviezen en voorstellen aan de Minister van Binnenlandse Zaken (bij diens verzoek of uit eigen beweging) over de werking van het Rijksregister, en (ii) het organiseren van overleg met de gebruikers, dat de diensten van het Rijksregister (bij ADIB) helpt bij de uitvoering van haar opdrachten (Federale Regering, 2016b, art. 2). Het overlegcomité bestaat uit drie onderdelen.

Ten eerste staat een Stuurgroep onder leiding van de Directeur-generaal van ADIB in voor het dagelijks beheer van het Overlegcomité en het coördineren van de opdrachten van het Overlegcomité. Aan de Stuurgroep nemen 14 leden deel, waaronder de beheerder, de (vertegenwoordigers van de) gegevensinitiatoren, de voornaamste federale gegevensafnemers en een vertegenwoordiger van de GBA (Federale Regering, 2016b, art. 8).

Een Algemene Vergadering (van het Overlegcomité) ondersteunt ten tweede de Stuurgroep en valideert de voorgestelde verslagen en adviezen. Hierdoor functioneert de Algemene Vergadering ook als een informatiemoment naar de gebruikers toe. Het bestaat uit de Directeur-generaal en de operationele verantwoordelijken van ADIB, en (optioneel) de dienstenintegratoren van de Gemeenschappen en Gewesten, de voornaamste gebruikers binnen de federale overheid (met gemiddeld één miljoen transacties), de KSZ, een vertegenwoordiger van de KBO, vertegenwoordigers van de instanties die geregistreerde mutaties ontvangen, per Gewest drie vertegenwoordigers van de steden en gemeenten (van een grote, middelgrote en kleine gemeente), de DAV en de GBA (Federale Regering, 2016b, art. 7).

Zowel Stuurgroep als Algemene Vergadering nemen beslissingen bij meerderheid van de aanwezige leden (Federale Regering, 2016b, art. 4, vierde lid; art. 5, vierde lid).

[46] Soms afgekort als de ABDA eID (Rekenhof, 2019).

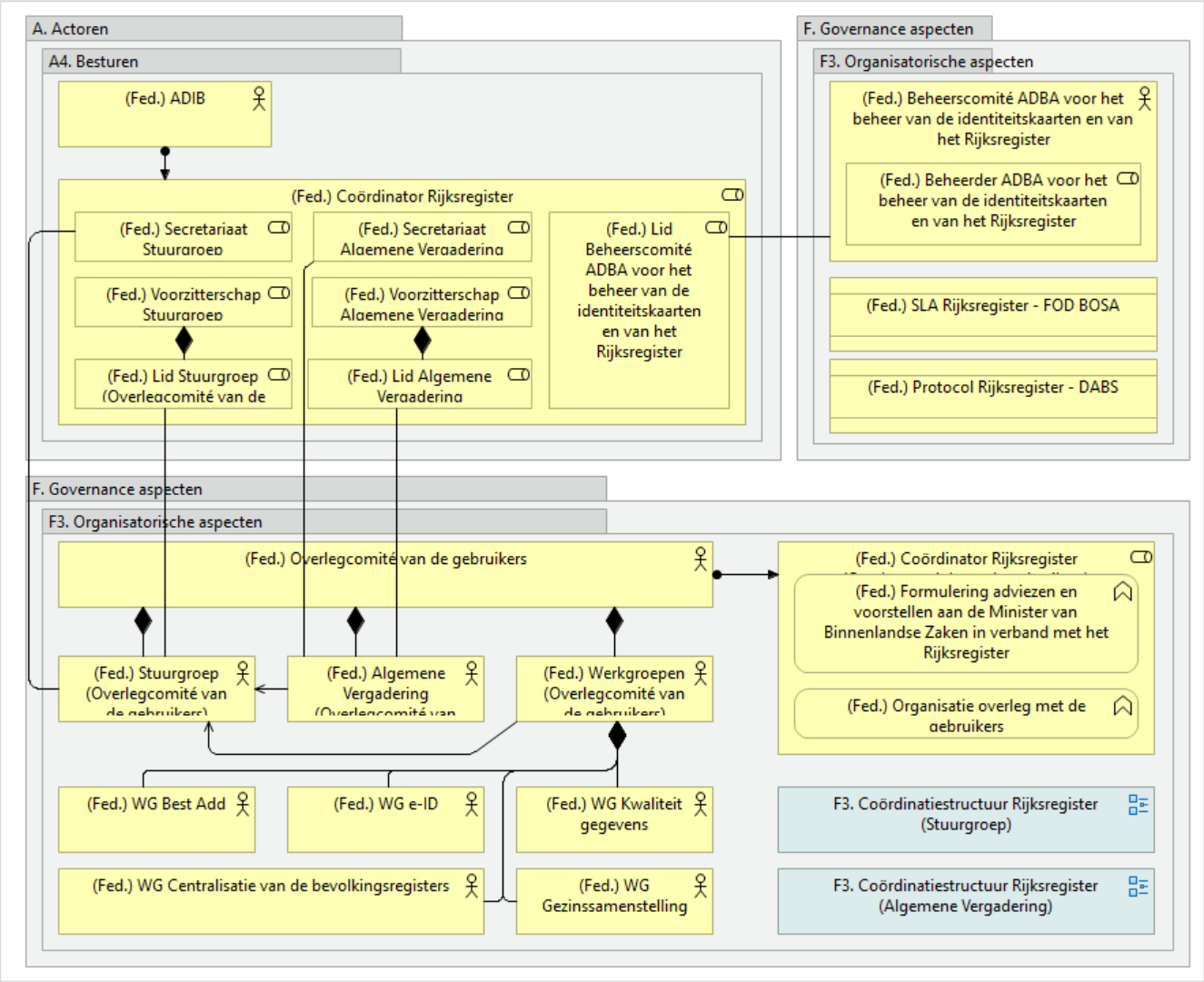
Binnen het Overlegcomité kunnen door de stuurgroep ten derde ook werkgroepen worden georganiseerd (Federale Regering, 2016b, art. 6). Eind 2019 zijn er vijf werkgroepen actief in verband met respectievelijk de kwaliteit van de gegevens, de implementatie van de samenwerking rond Best Add, de gezinssamenstelling, de e-ID en de centralisatie van de bevolkingsregisters. De leden van de werkgroepen kunnen ook leden bevatten buiten de instanties die vertegenwoordigt zijn in de Stuurgroep en de Algemene Vergadering (Federale Regering, 2016b, art. 9).

Bij de ABDA voor het beheer van de identiteitskaarten en van het Rijksregister is een beheerscomité opgericht, dat instaat voor het beheer van de ADBA (Federale Regering, 2004b). Het beheerscomité is samengesteld uit vertegenwoordigers van ADIB; de FOD Binnenlandse zaken, meer bepaald de stafdienst Personeel en Organisatie en de stafdienst Begroting en Beheerscontrole; de DG Digitale Transformatie; de DAV; de DG Begroting en Beleidsevaluatie van FOD BOSA; de FOD Buitenlandse Zaken; en (met raadgevende stem) de bevoegde Inspecteur van Financiën. Het beheerscomité wordt voorgezeten door de voorzitter van het Directiecomité van de FOD Binnenlandse Zaken en zal binnen haar rol instaan voor het financieel beheer, het goedkeuren (en eventueel wijzigen) van het jaarlijkse investeringsplan en het uitbrengen van eigen adviezen aan de Minister van Binnenlandse Zaken (Federale Regering, 2004b, art. 4).

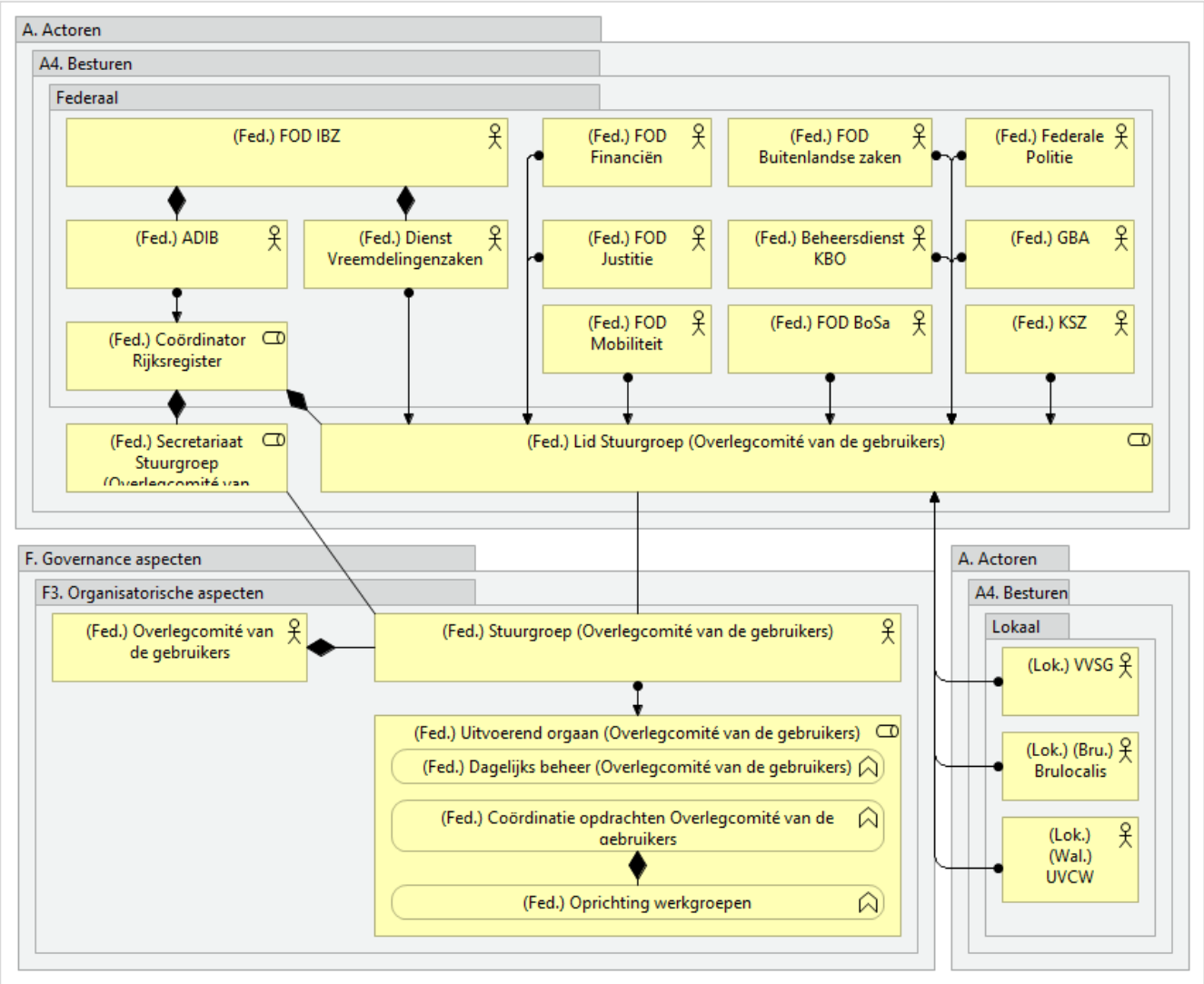
Naast het formeel en gestructureerd overleg zijn er ook informele overlegmomenten met de belangrijkste gebruikers en de informaticaleveranciers. Een voorbeeld is het informele maar gestructureerde overleg over de '*PersonServices*' van FOD BOSA – DG Digitale Transformatie.

Qua beheersafspraken is er een formele beheersafspraak met FOD BOSA, met onder andere afspraken rond beschikbaarheid (*best effort*) en het doorgeven van wijzigingen (op informationeel vlak). Een protocol met de FOD Justitie regelt de relatie tussen de DABS en het Rijksregister (*Interview met respondenten Algemene Directie Instellingen en Bevolking op 4 juli 2019*).

Figuur 4.11 Organisatorische aspecten (Rijkregister)

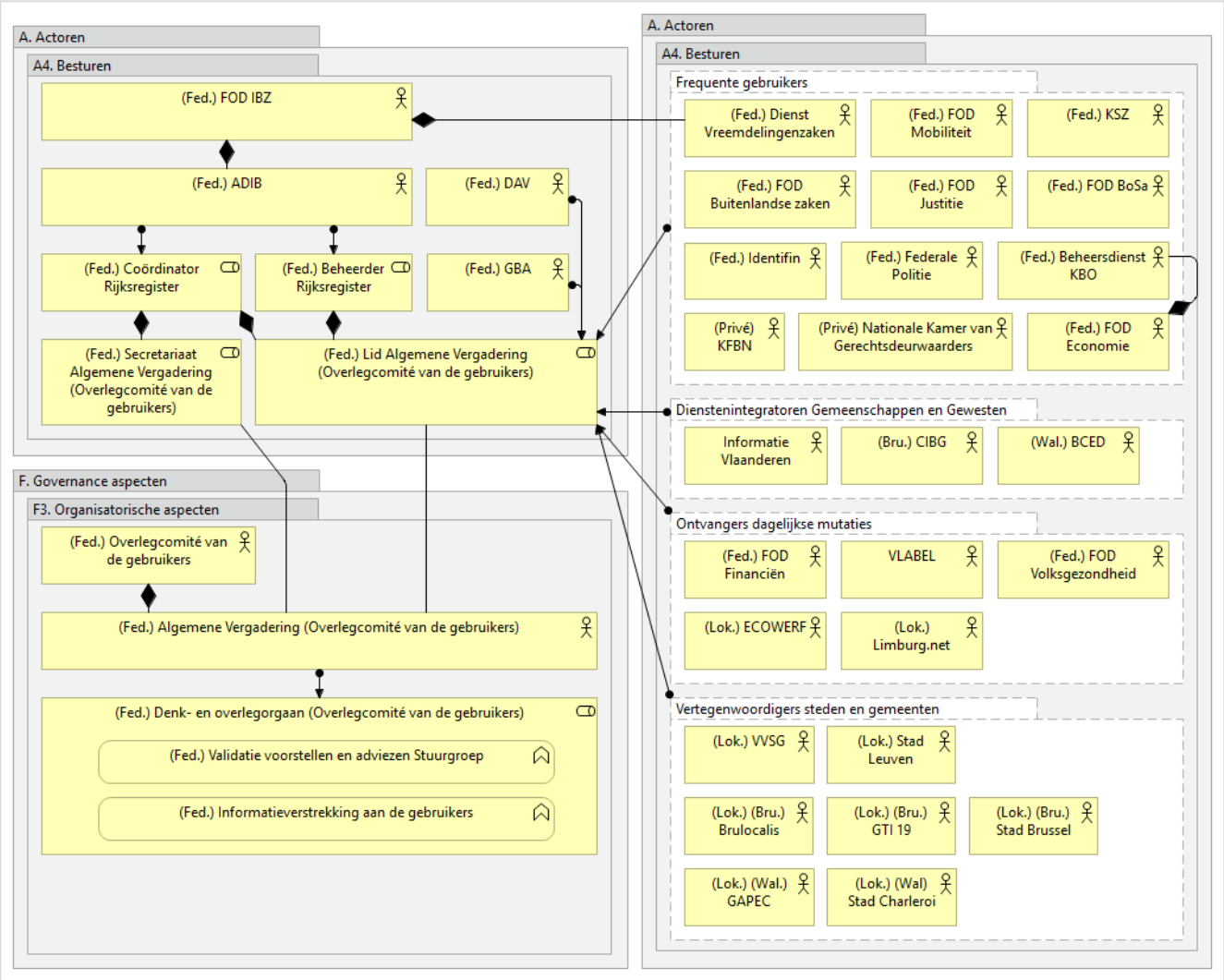


Figuur 4.12 Coördinatiestructuur Rijksregister: Stuurgroep Overlegcomité van de gebruikers[47]




[47] Op basis van Federale Regering (2016b) en het laatst beschikbare publieke verslag met de samenstelling, zie Stuurgroep Overlegcomité van de gebruikers (2018).

Figuur 4.13 Coördinatiestructuur Rijksregister: Algemene Vergadering Overlegcomité van de gebruikers



Naar **informationele aspecten** toe bevat het Rijksregister informatie die de identificatie van natuurlijke personen mogelijk maakt (Nationaal Parlement, 1983, art. 1). Men maakt daarbij een onderverdeling tussen verschillende categorieën van natuurlijke personen waarvoor gegevens worden bijgehouden. Niet alle gegevens in het Rijksregister zijn verplicht te raadplegen door de overheden in Vlaanderen. Het gaat dan enkel om die gegevens die opgesomd staan in artikel 3 van de wet van 8 augustus 1983 (Nationaal Parlement, 1983; Vlaamse Regering, 2009, art. 5, °1).

Dit slaat ten eerste op de gegevens in het bevolkingsregister – waar het Register van het E.E.G.-protocol en het Register van de geprivilegieerde vreemdelingen van de NATO of van SHAPE deel van uitmaken –, het vreemdelingenregister, het wachtregister en de consulaire registers.

Dit slaat dan op volgende 17 informatiegegevens, die verder uitgewerkt worden in het KB van 8 januari 2006 (Federale Regering, 2006b)[48]:

1° De naam en voornamen;
2° De geboorteplaats en -datum;
3° Het geslacht[49];
4° De nationaliteit;
5° De hoofdverblijfplaats;
6° Eventueel: de plaats en datum van het overlijden, of, in het geval van een verklaring van afwezigheid, de datum van de overschrijving van de beslissing houdende verklaring van afwezigheid;
7° [...][50];
8° De burgerlijke staat;
9° De samenstelling van het gezin;
9°/1 De naam, de voornaam en het adres van de bewindvoerder over de goederen of van de persoon van wie melding wordt gemaakt in de in artikel 1249, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde beslissing;
10° De vermelding van het register [bevolkingsregister, vreemdelingenregister, wachtregister, consulaire registers] waarin de natuurlijke personen zijn ingeschreven of vermeld;
11° De administratieve toestand [van de in de consulaire registers ingeschreven personen];
12° In voorkomend geval, het bestaan van het identiteits- en handtekeningscertificaat [...];
13° De wettelijke samenwoning;
14° De verblijfstoestand voor de vreemdelingen [in het vreemdelingen of wachtregister]
15° De vermelding van de ascendenten in de eerste graad, ongeacht of de afstamming tot stand komt door de geboorteakte, een gerechtelijke beslissing, een erkenning of een adoptie;
16° De vermelding van de afstammelingen in rechtstreekse, dalende lijn in de eerste graad, ongeacht of de afstamming tot stand komt door de geboorteakte, een gerechtelijke beslissing, een erkenning of een adoptie;
17° In voorkomend geval de contactgegevens van de burgers, die enkel op vrijwillige basis worden meegedeeld [...];

[48] We maken gebruik van de opsomming zoals beschreven in de wet van 8 augustus 1983.
[49] Ingevolge van Arrest nr. 99/2019 van 19 juni 2019 van het Grondwettelijk Hof (2019) kan de verzameling van dit gegeven veranderen of afgeschaft worden. Bovendien kan afhankelijk van de invulling van het arrest door het federaal parlement de samenstelling van het Rijksregisternummer (Nationale Regering, 1984c) zelf veranderen - de tweede groep van (drie) cijfers in het rijksregisternummer is afhankelijk van het geslacht oneven (voor een man) of even (voor een vrouw) -, wat een impact zal hebben op de meeste business processen van praktisch alle overheidsinstanties.
[50] Het 'beroep' van een natuurlijke persoon, oorspronkelijk in art. 3, eerste lid, 7°, wordt sinds december 2015 niet meer bijgewerkt. Aangezien het niet meer in artikel 3 vermeld wordt is het niet verplicht te raadplegen voor de overheden in Vlaanderen.

Ten tweede zijn ook de gegevens de vermeldingen van de akten van de burgerlijke stand betreffende het uur van de geboorte en het uur van het overlijden (Nationaal Parlement, 1983, art. 3, derde lid). De extra gegevens die op verzoek van de gemeenten in het Rijksregister worden bijgehouden vallen ook onder artikel 3, maar zij kunnen enkel meegedeeld worden aan de gemeenten die ze verstrekt hebben (Nationaal Parlement, 1983, art. 3, vierde lid). Ten derde bevat het register van de niet-residenten de gegevens in artikel 3, eerste lid 3°- 10°, of alle gegevens in artikel 3, eerste lid, "*voor zover zij vermeld zijn in de desbetreffende akte van de burgerlijke stand*" (Nationaal Parlement, 1983, art. 4quater, eerste lid). Deze gegevens worden evenwel enkel voor archiveringsdoeleinden van openbaar nut bewaard (Nationaal Parlement, 1983, art. 4quater, tweede lid).

Eens het Protocolregister operationeel wordt, zal ten vierde ook het verplichte gebruik van dit register door de overheden in Vlaanderen gelden aangezien het een aantal informatiegegevens bevat die in artikel 3 staan opgesomd (meer bepaald die in artikel 3, eerste lid, 1° tot 10° en 13°, Nationaal Parlement, 1983, art. 4ter, tweede lid).

De **financiering** van het Rijksregister verloopt binnen het kader van de ADBA voor het beheer van de identiteitskaarten en van het Rijksregister. Dit betekent dat het Rijksregister (en de identiteitskaarten) zelf de inkomsten moet genereren voor zijn werkings- en investeringskosten. Personeelskosten worden grotendeels door de FOD Binnenlandse Zaken opgevangen (Rekenhof, 2019, pp. 93-94). De financiering van de ADBA eID verloopt via (1) functionele en exploitatieontvangsten, (2) de beschikbare financiële middelen op het einde van het vorige jaar, en (3) ontvangsten voor orde (Federale Regering, 2018, art. 5). Deze laatste stroom bestaat in de praktijk uit de verkoop van identiteitskaarten, de terugvordering van kosten voor personeel dat bij de gemeenten is gedetacheerd en de raadpleging van het Rijksregister (Rekenhof, 2019, p. 93).

Er bestaat een tarifering van de producten en diensten (Nationaal Parlement, 1983, artt. 5ter, tweede lid; 7, eerste lid), waarmee het als gegevensbron een unieke positie binnen het landschap aan (authentieke)gegevensbronnen inneemt. De tarifering is afhankelijk van (inter alia) (1) de aard van de gebruikers (gegevensinitiatoren of gegevensafnemers), (2) de aard en het doel van de raadpleging, (3) het aantal transacties en de periodiciteit, en (4) de drager van de gegevens (Federale Regering, 2003a). Daarenboven geldt voor bepaalde instanties (met minstens 1000 transacties per dag) een jaarlijkse forfaitaire vergoeding. De gemeenten krijgen als (enige) gegevensinitiator ook een vergoeding voor de registratie van nieuwe inwoners (zonder identificatienummer) en de bijwerkingen (Nationaal Parlement, 1983, art. 7; Nationale Regering, 1984d). Hoewel het federaal regeerakkoord van 2014 een kosteloze levering van de gegevens voorstond (ten aanzien van de gemeenten, *Interview met respondenten Algemene Directie Instellingen en Bevolking op 4 juli 2019*) (Federale Regering, 2014, p. 173), werd dit op het einde van de regeerperiode 2014-2019 nog niet gerealiseerd. In april 2020 keurde de federale regering een ontwerp van KB goed dat de consultaties voor de gemeenten kosteloos zou maken (FOD Kanselarij van de Eerste Minister, 2020).

Voor de overheden in Vlaanderen verloopt de tarifering van het Rijksregister via vier manieren: (1) gemeenten betalen voor de afname van de gegevens uit het Rijksregister via de rechtstreekse connectie met hun dienstenleverancier via de hierboven beschreven wijze, en (2) de financiering van het gebruik van diensten van Informatie Vlaanderen die enkel steunen op gegevens uit het Rijksregister worden (momenteel) door Informatie Vlaanderen zelf gedragen.

Daarnaast gaat ze ook via (3) diensten van Informatie Vlaanderen die een combinatie van gegevens uit het Rijksregister en BIS-register maken (via de KSZ) worden door de eindafnemers betaald (Informatie Vlaanderen betaalt een eenheidsprijs per bericht aan de KSZ, en de eindafnemers betalen aan Informatie Vlaanderen), en (4) eindafnemers die via de secundaire netwerken en het uitgebreide netwerk van de KSZ gegevens uit het Rijksregister afnemen betalen zelf een eenheidsprijs per bericht (aan de KSZ).

### 4.3.2 KBO

Als laatste gegevensbron beschrijven we de Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO), die basisgegevens over geregistreerde entiteiten en hun vestigingseenheden bijhoudt, onder het beheer van de Beheersdienst KBO, binnen de FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie.[51] Hieronder vallen onder meer (mits uitzonderingen) natuurlijke personen die ondernemingen zijn, rechtspersonen, organisaties die economische activiteiten uitoefenen en overheidsinstanties met financiële en boekhoudkundige autonomie.

De KBO werd in juli 2003 opgericht krachtens de wet van 16 januari 2003 (Federaal Parlement, 2003; Rekenhof, 2015, p. 15) (waarvan de bepalingen later werden opgenomen in het Wetboek van Economisch Recht). Ze had oorspronkelijk het doel om (1) een uniek identificatienummer aan alle rechtspersonen, verenigingen en ondernemingen toe te kennen, en (2) ondernemingen te ontlasten via de toepassing van het éénmaligheidsbeginsel en het doorvoeren van een administratieve vereenvoudiging. Laatstgenoemde door middel van (i) de basisidentificatiegegevens van ondernemingen te centraliseren, en (ii) ondernemingsloketten op te zetten om de interactie van ondernemingen met de overheid zo veel mogelijk via een *one stop shop* te laten verlopen (Federaal Parlement, 2002, pp. 4-5).

Voor de oprichting van de KBO waren er verschillende registers en verschillende identificatienummers, waaronder (die van) het centrale handelsregister, ambachtsregister, repertorium van rechtspersonen, RSZ-repertorium en BTW-register (Federaal Parlement, 2002, pp. 5-6). Dit leidde zowel tot administratieve lasten voor ondernemingen, die vanuit meerdere hoedanigheden dezelfde gegevens meerdere keren moesten doorgeven en zelf instonden, als voor een complexe de informatie-uitwisseling binnen de overheid. Dit stond een geïntegreerde en efficiënte dienstverlening in de weg. Via de ontwikkeling van de KBO trachtte men beleidsinitiatieven op het vlak van het vernieuwen van het handelsregister en het oprichten van een ondernemingsregister samen te brengen (*Interview met respondent DAV op 29 mei 2017*). In tegenstelling tot de andere kruispuntbank op dat moment, de KSZ, was het niet de doelstelling om een dienstenintegrator op te richten, maar een centrale gegevensbron met een (grotendeels) decentrale bijhouding (Federaal Parlement, 2002, p. 7; Wouters & Crompvoets, 2019b, pp. 32-33).

Initieel werden de gegevens uit de bestaande registers met ondernemingsgegevens gemapt en ingeladen in de KBO. Daarna zou de inzameling als volgt gebeuren. Gegevensbeheerders (federale overheidsinstellingen of andere diensten[52] ) zouden verantwoordelijk zijn voor het beheer van gegevens, en in eigen beheer of door initiatoren de gegevens (laten) inzamelen.

[51] Zie ook Vander Elst en De Rynck (2011) voor hun uitvoerige beschrijving en analyse van de KBO in het Belgische digitale overheidslandschap uitvoerig, alsook de audit van de KBO door het Rekenhof (2015).

[52] Alle openbare dienste, instellingen, natuurlijke personen of rechtspersonen, aan wie taken van openbare dienst of van algemeen belang werden toevertrouwd in uitvoering van de wet van 16 januari 2003 (Federaal Parlement, 2003, gearchiveerde versie 6, art. 2, 2°).

Als één van de initiatoren voor de FOD Economie werden de ondernemingsloketten (verenigingen zonder winstoogmerk, vzw's) opgericht als uniek aanspreekpunt voor ondernemingen, onder andere voor het vervullen van administratieve formaliteiten als gemandateerde van een onderneming (Federaal Parlement, 2002, pp. 9-10). Griffies van de rechtbanken van koophandel (nu ondernemingsrechtbanken) en notarissen zouden als initiatoren voor de FOD Justitie instaan voor de inschrijving van bepaalde ondernemingen, evenals vzw's en stichtingen.

Net als bij het Rijksregister heeft de ontwikkeling van de digitale overheid de scope van de KBO verbreed. Dit slaat zowel op de doelstellingen (bijvoorbeeld het overdragen en verspreiden van gegevens van ondernemingen), de basisidentificatiegegevens opgenomen in de KBO (bijvoorbeeld bankrekeninggegevens), de gegevensbeheerders, als de uitbreiding van de categorieën van objecten opgenomen in de gegevensbron.

Zo is men van het opnemen van gegevens van ondernemingen geëvolueerd naar die van geregistreerde entiteiten (en hun vestigingseenheden) (Federaal Parlement, 2017c, pp. 18-19), waar ondernemingen grotendeels toe behoren (Wetboek van Economisch Recht, 2013, art. I.1, 1°) (*Interview met respondenten Beheersdienst KBO op 9 juli 2019*).

Andere aanhangige initiatieven situeren zich ten aanzien van het opstellen van een koninklijk besluit rond de ambtshalve inschrijving en wijziging van gegevens (in uitvoering van Art. III.40, §5 van het Wetboek van Economisch Recht, 2013). Verder is het KBO+ project gericht op (1) de overheveling van de taken van griffies van de ondernemingsrechtbanken naar de ondernemingsloketten en de notarissen (FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, 2019a, p. 86) en (2) het automatiseren van het neerleggen van akten. Daarbij is het een mogelijkheid om alle publicaties in een aparte databank op te nemen, zodat een publicatie in het Staatsblad niet meer nodig is, ofwel dat de publicatie in het Staatsblad via de (inschrijvingsprocedure in de) KBO gegeneerd wordt (*Interview met respondenten Beheersdienst KBO op 9 juli 2019*).

Geregistreerde entiteiten zijn (onder andere en mits uitzonderingen): natuurlijke personen die in België ondernemingen zijn, rechtspersonen naar Belgisch recht (of naar buitenlands of internationaal recht die een Belgische zetel of bijkantoor hebben), organisaties zonder rechtspersoonlijkheid die onderworpen zijn aan de sociale zekerheid of BTW moeten betalen, en organisaties met financiële en boekhoudkundige autonomie die (in het algemeen) opdrachten van openbaar nut uitvoert (Wetboek van Economisch Recht, 2013, art. III.16).

De instelling van de KBO gaf in Vlaanderen ook aanleiding tot de oprichting van de Verrijkte Kruispuntbank van Ondernemingen (VKBO) (Ceysens, 2003, pp. 43-44), die in 2006 van start ging onder de bevoegdheid van CORVE (Vander Elst & De Rynck, 2011, pp. 40-41), en waarvan het beheer door de VDI in 2012 decretaal verankerd werd (Vlaams Parlement, 2012b, art. 4, 11°). Vóór de (V)KBO maakte men in Vlaanderen onder meer gebruik van gegevens uit het 'Referentiebestand van Belgische bedrijven' van Graydon NV (*Interview met respondenten Informatie Vlaanderen op 21 mei 2019*). Zo beschikte het Departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Aangelegenheden en Landbouw (EWBL) over een 'referentiebestand' (Ceysens, 2003, p. 43) en zou men later ook een kopie van de KBO bijhouden.

De doestelling van de VKBO hield in om ondernemingsgegevens uit meerdere gegevensbronnen in geïntegreerde producten ter beschikking te stellen aan de overheden in Vlaanderen, via webservices en gestandaardiseerde publicaties. Enerzijds omdat men vanuit de KBO nog geen webservices aanbood.

Anderzijds om de gegevens in de KBO te kunnen verrijken met ondernemingsgegevens die niet in de KBO waren opgenomen. De VKBO zou via gegevensintegratie als bufferdatabank functioneren voor de ontsluiting van ondernemingsgegevens. Gegevensinitiatoren voor de VKBO zijn naast de KBO (onder meer) Informatie Vlaanderen (adressen en adresposities uit het Adressenregister), de NBB (jaarrekeninggegevens en deelnemingen), de RSZ (tewerkstellingsgegevens), Graydon NV (RSZ-dagvaardingen en faillissementen, beschikbaar voor Vlaamse instanties). Gegevensstromen verlopen via de FSB aan de hand van webservices of rechtstreeks bij de gegevensbron via webservices of *File Transfer Protocol* (FTP)-servers (*Interview met respondenten Informatie Vlaanderen op 21 mei 2019*).

#### 4.3.2.1 Actoren en IT-voorzieningen

De KBO is een centraal georganiseerde en decentraal geïnitieerde gegevensbron die gegevens bijhoudt van geregistreerde entiteiten en hun vestigingseenheden (Wetboek van Economisch recht, artt. I.4 en III.16) (*infra*). Binnen de organisatie van de (inzameling van gegevens naar de) KBO zijn er drie rollen te onderscheiden: die van beheersdienst (Wetboek van Economisch Recht, art. I.4, 3°), gegevensbeheerder en initiator (Federale Regering, 2003d, art. 1).

Gegevensbeheerders zijn de organisaties[53] die verantwoordelijk zijn voor de bijhouding van specifieke gegevens van specifieke categorieën van geregistreerde entiteiten die in de KBO worden opgenomen (Federale Regering, 2003d, art. 1, 1°). Initiatoren zijn organisaties die namens gegevensbeheerders gemachtigd zijn voor de bijhouding van (een deel van) de gegevens die onder de verantwoordelijkheid van de gegevensbeheerders vallen, onder het toezicht en volgens de instructies van de gegevensbeheerder (Federale Regering, 2003d, art. 1, 2°). Initiatoren worden gekozen om enerzijds zo dicht mogelijk bij geregistreerde entiteiten te staan. Anderzijds zijn zij de entiteiten die bepaalde gegevens die in de KBO moeten opgenomen worden gaan toekennen aan de geregistreerde entiteiten (bijvoorbeeld machtigingen, vergunningen, erkenningen of hoedanigheden).

Binnen de classificatie van de rollen en functies van authentieke gegevensbronnen op basis van het mappinginstrument (*supra, subsectie 4.1.3*) vallen de rollen van gegevensbeheerders en initiatoren samen met die van gegevensinitiatoren. De eerstgenoemde heeft een validatiefunctie (als eindverantwoordelijke van de inzameling). De laatstgenoemde neemt de functie van de inzameling van de gegevens op zich.

De rol van beheersdienst (ofwel beheerder van de KBO) wordt waargenomen door de Beheersdienst KBO, binnen de Stafdienst ICT van de FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie (Wetboek van Economisch Recht, art. I.4, 3°). Als beheerder staat de Beheersdienst KBO in voor het beheer van de databank, de (technische) validatie, ambtshalve doorhaling van gegevens, ondersteuning aan de gebruikers, sensibilisering en ondersteuning aan de gegevensinitiatoren (gegevensbeheerders en initiatoren), en de terbeschikkingstelling (Rekenhof, 2015, pp. 33-34; *Interview met respondenten Beheersdienst KBO op 9 juli 2019*). De Beheersdienst KBO kan op verzoek van een gegevensbeheerder ook de rol van initiator vervullen (Federale Regering, 2003d, art. 13). Naast beheerder is de Beheersdienst ook 'Coördinator [van de] KBO', waartoe ze het secretariaat van het strategisch comité van de KBO op zich neemt (Federale Regering, 2006, art. 9).

[53] In deze subsectie staat 'organisatie' voor iedere openbare dienst, instelling, natuurlijke persoon of rechtspersoon, aan wie taken van openbare dienst of van algemeen belang zijn toevertrouwd (Federale Regering, 2003d).

Figuur 4.14 geeft de actoren die betrokken zijn bij de **inzameling van de gegevens in de KBO** weer (zie ook Rekenhof, 2015, p. 68). Binnen iedere dienst kunnen in de praktijk meerdere afdelingen instaan voor de inzameling en validatie van specifieke gegevens (Federale Regering, 2003d, art. 12). Gelet op het aantal actoren met een rol als gegevensinitiator en de onderlinge relaties tussen de actoren beperken we ons tot een algemeen overzicht. Dat beschrijft naast de belangrijkste actoren ook de verschillende onderlinge relaties.

De FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie is gegevensbeheerder voor (1) de ondernemings- en vestigingseenheidsnummers, (2) de gegevens van de inschrijvingsplichtige ondernemingen die zich tot een ondernemingsloket moeten wenden, (3) de buitenlandse ondernemingen die geen vestigingseenheden in België hebben, (4) de identificatiegegevens inzake vennootschappen of verenigingen zonder rechtspersoonlijkheid, en (5) de codetabellen die specifiek zijn voor de registratie van ondernemingen (Federale Regering, 2003d, art. 2). De ondernemingsloketten zijn via de wet verplicht de initiator voor de inschrijvingsplichtige ondernemingen, die een subcategorie van de geregistreerde entiteiten zijn (Wetboek van Economisch Recht, 2013, art. III.49).

De FOD Binnenlandse Zaken neemt een rol als gegevensbeheerder op zich voor de identificatiegegevens van plaatselijke en lokale overheden, lokale politie eenheden en de "*natuurlijke personen die onder het identificatienummer van het Rijksregister bij de Kruispuntbank van Ondernemingen zijn geregistreerd*" (Federale Regering, 2003d, art. 3). Binnen de FOD Binnenlandse Zaken staat ADIB in voor de inzameling van de laatste categorie. De RSZ is initiator voor de overige gegevens, voor zover het personeel van de plaatselijke en lokale overheden onder zijn bevoegdheid vallen.

Voor de identificatiegegevens van natuurlijke personen die via het identificatienummer van de KSZ bij de KBO geregistreerd staan is de KSZ de gegevensbeheerder (Federale Regering, 2003d, art. 4).

De FOD Justitie neemt de rol van gegevensbeheerder op voor (inter alia) (Belgische, buitenlandse en internationale) vzw's, stichtingen, Europese politieke partijen, Europese politieke stichtingen, verwijzingen naar documenten over rechtspersonen in het Belgisch Staatsblad, en gegevens met betrekking tot vonnissen (bijvoorbeeld faillissementen) (Federale Regering, 2003d, art. 5). De griffies van de ondernemingsrechtbanken en de notarissen zijn (in principe) initiatoren (Federale Regering, 2003d, art. 10). De notarissen kunnen daarnaast ook rechtstreeks de gegevens in authentieke of onderhandse aktes inschrijven in de KBO via eDepot, een toepassing van FOD BOSA – DG Digitale Transformatie. Onderhandse akten kunnen ook rechtstreeks via eGriffie worden ingegeven (Rekenhof, 2015, p. 23). De FOD Justitie kan ook ander initiatoren aanstellen voor de inzameling van bepaalde gegevens (Federale Regering, 2003d, art. 10, § 2). Zo was er in het kader van een datakwaliteitsactie een samenwerkingsprotocol tussen de RSZ, de FOD Justitie en de FOD Economie dat de eerste toeliet om de functies van een aantal geregistreerde entiteiten aan te vullen of te corrigeren (Rekenhof, 2015, p. 40).

FOD BOSA is voor de identificatiegegevens van de federale overheidsdiensten de gegevensbeheerder (Federale Regering, 2003d, art. 6). Voor de identificatiegegevens van de in België gevestigde internationale instellingen (met zetelverdrag), alsook de diplomatieke en consulaire zendingen is de FOD Buitenlandse Zaken gegevensbeheerder (Federale Regering, 2003d, art. 7).

De FOD Financiën staat als gegevensbeheerder in voor de verenigingen van mede-eigenaars (Federale Regering, 2003d, art. 9). Binnen de Federale Overheidsdienst zijn onder meer de Algemene Administratie van de Fiscaliteit (AAFisc) (specifiek de btw-kantoren), de AAPD en de Kantoren Rechtszekerheid initiatoren (Rekenhof, 2015, p. 22).

Alle organisaties nemen zelf een rol van gegevensbeheerder op zich voor (1) "*de door hem aan ondernemingen of vestigingseenheden toegekende machtigingen, vergunningen, erkenningen of hoedanigheden*" (Federale Regering, 2003d, art. 11, 1°), en (2) bijkomende gegevens die nog niet door andere gegevensbeheerders in de KBO worden opgenomen (Federale Regering, 2003d, art. 11, 2°).

Een eerste voorbeeld is de RSZ voor (in het algemeen) de invoer van RSZ-hoedanigheden en RSZ-activiteiten (Rekenhof, 2015, pp. 24, 68). Een tweede voorbeeld is de Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG). Hij staat in voor de opname van gegevens met betrekking tot de hoedanigheid 'eigenaar certificatenportefeuille (VREG)' en de identificatiegegevens van betrokken buitenlandse ondernemingen zonder vestigingseenheid in België (*Interview met respondenten Beheersdienst KBO op 9 juli 2019*).

Binnen de KBO is er een procedure voor **terugmelding** voorzien. Iedere belanghebbende (waaronder de geregistreerde entiteiten) en alle instanties die toegang tot de KBO hebben, zijn verplicht om melding te maken van onjuiste of ontbrekende gegevens (Wetboek van Economisch Recht, 2013, art. III.39). Dit kan bijvoorbeeld via de helpdesk van de KBO. De Beheersdienst KBO zal ofwel (de gegevensbeheerder), de initiatoren of de geregistreerde entiteiten zelf contacteren om de onjuiste of ontbrekende gegevens te corrigeren, ofwel – zodra het bijhorende koninklijk besluit is goedgekeurd – zelf overgaan tot de doorhaling of wijziging (Wetboek van Economisch Recht, 2013, artt. III. 40-III.42/1).

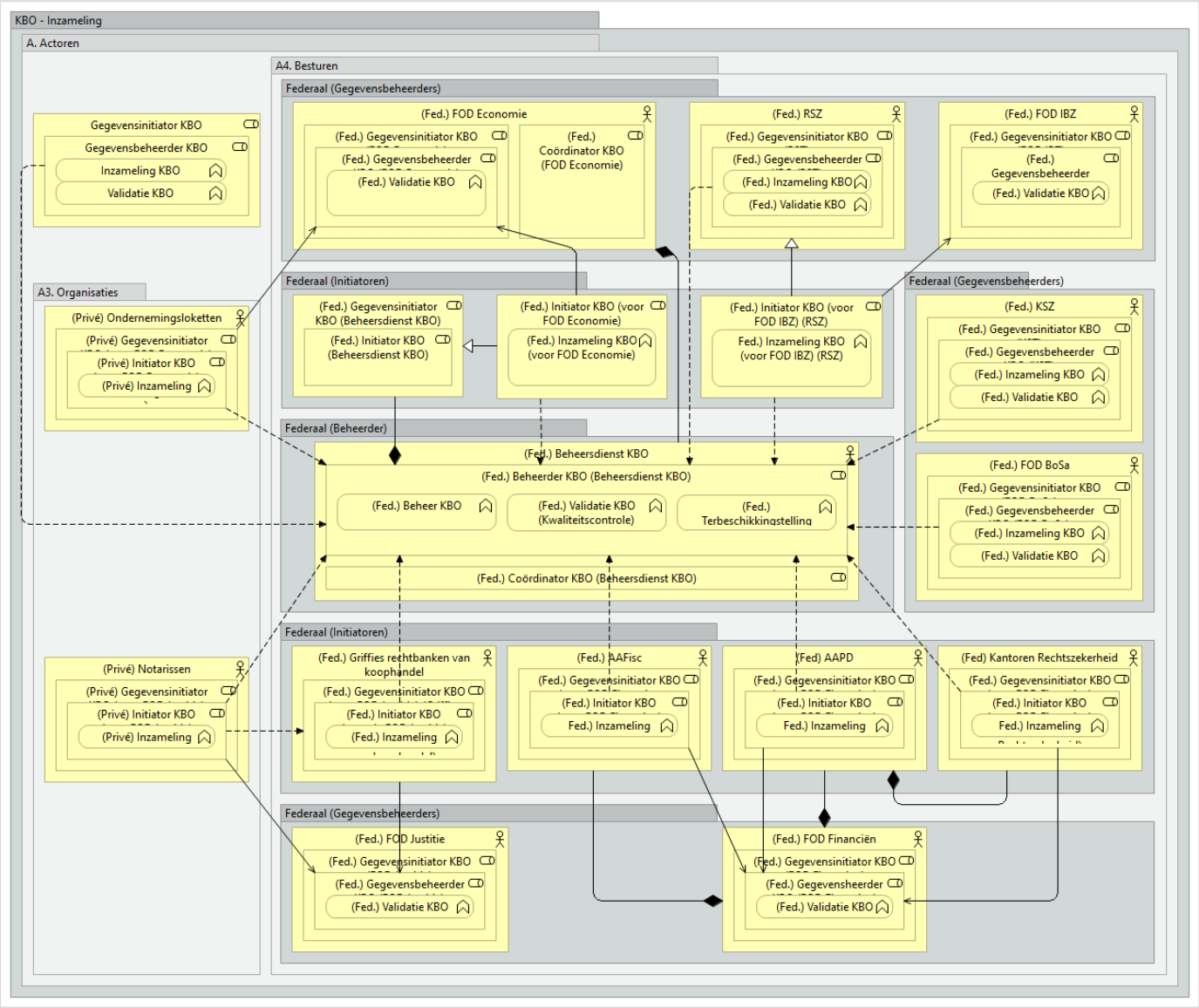
In **relatie met andere (authentieke) gegevensbronnen en IT-voorzieningen** maakt de KBO gebruik van gegevens uit het Rijksregister en de Kruispuntbankregisters (*supra*). Daarnaast is de KBO in uitvoering van het BeSt Add-samenwerkingsakkoord een partner die verplicht is van de gewestelijke adressenregisters gebruik te maken (*supra, subsectie 4.2.1*). Dit zal praktisch gebeuren door een (gesynchroniseerde) kopie van de gewestelijke adressenregisters bij de KBO onder te brengen (*Interview met respondenten Beheersdienst KBO op 9 juli 2019*). Bij de KBO is in uitvoering van het Samenwerkingsakkoord van 17 juli 2013 ten aanzien van de Europese dienstenrichtlijn EDRL (Federale Staat et al., 2013b, art. 19) ook een ToelatingsAanvraag Procedure (TAP)-module ontwikkeld en ingebouwd in de KBO(wi). Dit zou de organisaties moeten toelaten om vergunning-, toelating- of erkenningsaanvragen in te voeren in de KBO en de historiek raadpleegbaar te maken zodat de entiteit de stand van zijn aanvraag kan opvolgen/consulteren.

De **terbeschikkingstelling** van de KBO verloopt op verscheidene wijzen. Naast de rechtstreekse terbeschikkingstelling (bijvoorbeeld via toepassingen als *KBO Public Search* of *My Enterprise*), toegang als open data (na registratie), toegang voor administraties via KBO wi, KBO Select, XML-extracten of KBO Webservices (Rekenhof, 2015, pp. 72-74) of onrechtstreeks via de FDI en private ICT-leveranciers, zijn de gegevens uit de KBO voor de overheden in Vlaanderen ook via de VKBO ontsloten. Via rechtstreekse (KBO) of onrechtstreekse kanalen (VKBO, private dienstenleveranciers) zijn er ook (gesynchroniseerde) kopies bij het Vlaams Fiscaal Platform, VLAIO en de gemeenten (Vander Elst & De Rynck, 2011, p. 59; *Interview met respondenten Informatie Vlaanderen op 21 mei 2019*). De gegevens in de KBO met betrekking tot natuurlijke personen zijn persoonsgegevens en noodzaken bijgevolg een protocol, met de mogelijkheid tot een voorafgaande beslissing van het IVC – Kamer Federale Overheid (*supra, subsectie 3.1.1.3*).

Op dit moment is er discussie over welke gegevens dit juist gaat, naast de gegevens van de natuurlijke personen die in België een beroepsactiviteit op zelfstandige wijze uitoefenen (*Interview met respondenten Beheersdienst KBO op 9 juli 2019*).

Op Europees vlak is de KBO aangesloten op het *Business Register Interconnection System* (BRIS). In uitvoering van Richtlijn 2017/1132/EU (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2017) beoogt men de centrale, handels- en vennootschapsregisters in Europa met elkaar te verbinden (met name het automatisch uitwisselen van notificaties met grensoverschrijdende impact) en gezamenlijk te ontsluiten via het Europese e-Justice portaal (met behulp van een zoekmachine).

Figuur 4.14 Inzameling van gegevens naar de KBO



#### 4.3.2.2 Governance aspecten

Op **juridisch vlak** detailleert het Wetboek van Economisch Recht (inter alia) de oprichting, organisatie en bijhouding van de KBO, de gegevens die worden bijgehouden, de categorieën van geregistreerde entiteiten (en hun vestigingseenheden) waarvoor de gegevens worden bijgehouden, de toekenning en het gebruik van ondernemings- en vestigingseenheidsnummer, de toegang en het gebruik van de gegevens, het terugmelden van onjuiste of ontbrekende gegevens, de oprichting van de ondernemingsloketten, alsook hun rollen en functies (Wetboek van Economisch Recht, 2013, Boek I, Titel 2, Hoofdstuk 1 en Boek III, Titel 2). Daarnaast is verscheidene wet- en regelgeving van toepassing op federaal en Europees niveau. We gegeven een algemeen overzicht, complementair aan figuur 4.15.

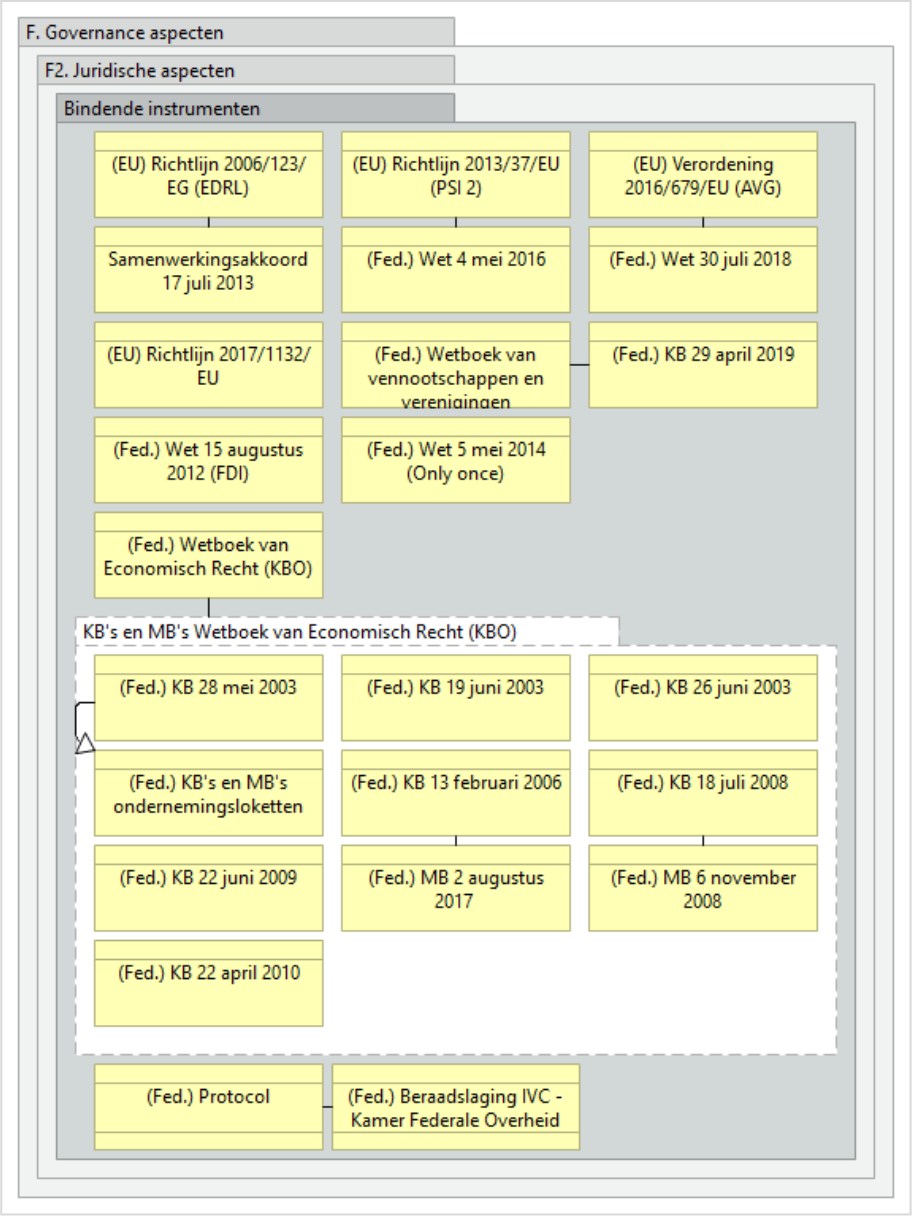
De toegang tot overheidsinstanties wordt geregeld door het Koninklijk besluit van 19 juni 2003 (Federale Regering, 2003c). Het Koninklijk besluit van 26 juni 2003 wijst de gegevensbeheerders en enkele initiatoren aan (Federale Regering, 2003d). De Koninklijke besluiten van 28 mei 2003 en 22 juni 2009 bepalen de inschrijvingsgelden en de vergoedingen aan de erkende ondernemingsloketten (Federale Regering, 2003b, 2009a). Het laatstgenoemde KB specificeert de regels voor de interactie met de ondernemingsloketten verder. De doelstelling, samenstelling en organisatie van het strategisch comité van de Kruispuntbank van Ondernemingen werden vastgelegd in het Koninklijk besluit van 13 februari 2006 (Federale Regering, 2006), met het huishoudelijk reglement in het Ministerieel besluit van 2 augustus 2017 (Minister van Economie, 2017a). De regels met betrekking tot het hergebruik van (bepaalde) gegevens van de KBO werden in het Koninklijk besluit van 18 juli 2008 en het Ministerieel besluit van 6 november 2008 opgenomen (Federale Regering, 2008c; Minister van Ondernemen en Vereenvoudigen, 2008). Via het Koning besluit van 22 april 2010 kunnen ondernemingen bepaalde types van gegevens rechtstreeks in de KBO invoegen of veranderen (Federale Regering, 2010). Verder zijn er verscheidene KB's en MB's met betrekking tot de ondernemingsloketten, die (inter alia) handelen over de erkenningsvoorwaarden, boekhoudkundige verplichtingen, openingsuren, en vergoedingen.

Het Koninklijk besluit van 29 april 2019 regelt de inschrijving van een aantal categorieën van geregistreerde entiteiten (Federale Regering, 2019).

Op basis van de *Only once*-wet van 5 mei 2014 zijn de federale instanties verplicht om gebruik te maken van het ondernemingsnummer voor de identificatie van rechtspersonen of ondernemingen (Federaal Parlement, 2014, art. 4, §2).

Naar Europese regelgeving toe moet ten eerste de AVG en de implementatie in België worden toegepast (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2016; Federaal Parlement, 2018c). Ten tweede is er de regelging op het vlak van het hergebruik van overheidsinformatie (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2013; Federaal Parlement, 2016). Richtlijn 2017/1132/EU betreft ten derde de koppeling tussen de centrale, handels- en vennootschapsregisters (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2017). Ten vierde heeft ook de EDRL (Europees Parlement en Raad van Ministers, 2006), dat (voor de KBO) gedeeltelijk door het Samenwerkingsakkoord van 17 juli 2013 wordt uitgevoerd (Federale Staat et al., 2013b) en gedeeltelijk door de wet van 17 juli 2013 (Federaal Parlement, 2013c). Het Samenwerkingsakkoord van 17 juli 2013 stelde (inter alia) dat de ondernemingsloketten de rol van 'één-loket' opgenomen in de EDRL krijgen toegewezen en verankert het principe van de unieke gegevensinzameling. Verder erkent het samenwerkingsakkoord de KBO als 'referentiedatabank' en bepaalde het de opname van vertegenwoordigers van de Gemeenschappen en Gewesten in het toenmalige Kwaliteitscomité (*infra*) (Federale Staat et al., 2013b).

Figuur 4.15 Juridische aspecten (KBO)



In verband met de **organisatorische aspecten** is er sinds begin 2016 een 'strategisch comité van de Kruispuntbank van Ondernemingen' (Wetboek van Economisch Recht, 2013, art. III.43; Federale Regering, 2006). Dit is de opvolger van enerzijds de 'Coördinatiecommissie van de Kruispuntbank van Ondernemingen' (Federaal Parlement, 2003, art. 26) en anderzijds het 'Comité dat belast is met de kwaliteit van de gegevens van de Kruispuntbank van Ondernemingen' (Kwaliteitscomité). De eerstgenoemde commissie bracht de gebruikers bij de federale instanties bijeen. De laatstgenoemde werd in 2006 opgericht om in overleg met de gegevensbeheerder de kwaliteit en de betrouwbaarheid van de gegevens in de KBO te waarborgen en te verbeteren (Federale Regering, 2006, Gearchiveerde versie 1, art. 1, tweede lid). Figuur 4.16 visualiseert de samenstelling en de rollen en functies van het Comité.

Bij de opheffing van de wet van 16 januari 2003 in 2013 beoogde men om de twee coördinatiestructuren samen te voegen en onder meer uit te breiden met de vertegenwoordigers van de Gewesten en Gemeenschappen (Federaal Parlement, 2013b, pp. 17-18). Het Comité brengt naast de gegevensbeheerders ook een vertegenwoordiger van de DAV, acht vertegenwoordigers van de Gemeenschappen en Gewesten, en twee vertegenwoordigers van de lokale en provinciale besturen samen (Federale Regering, 2006, art. 2; Minister van Economie, 2017b).

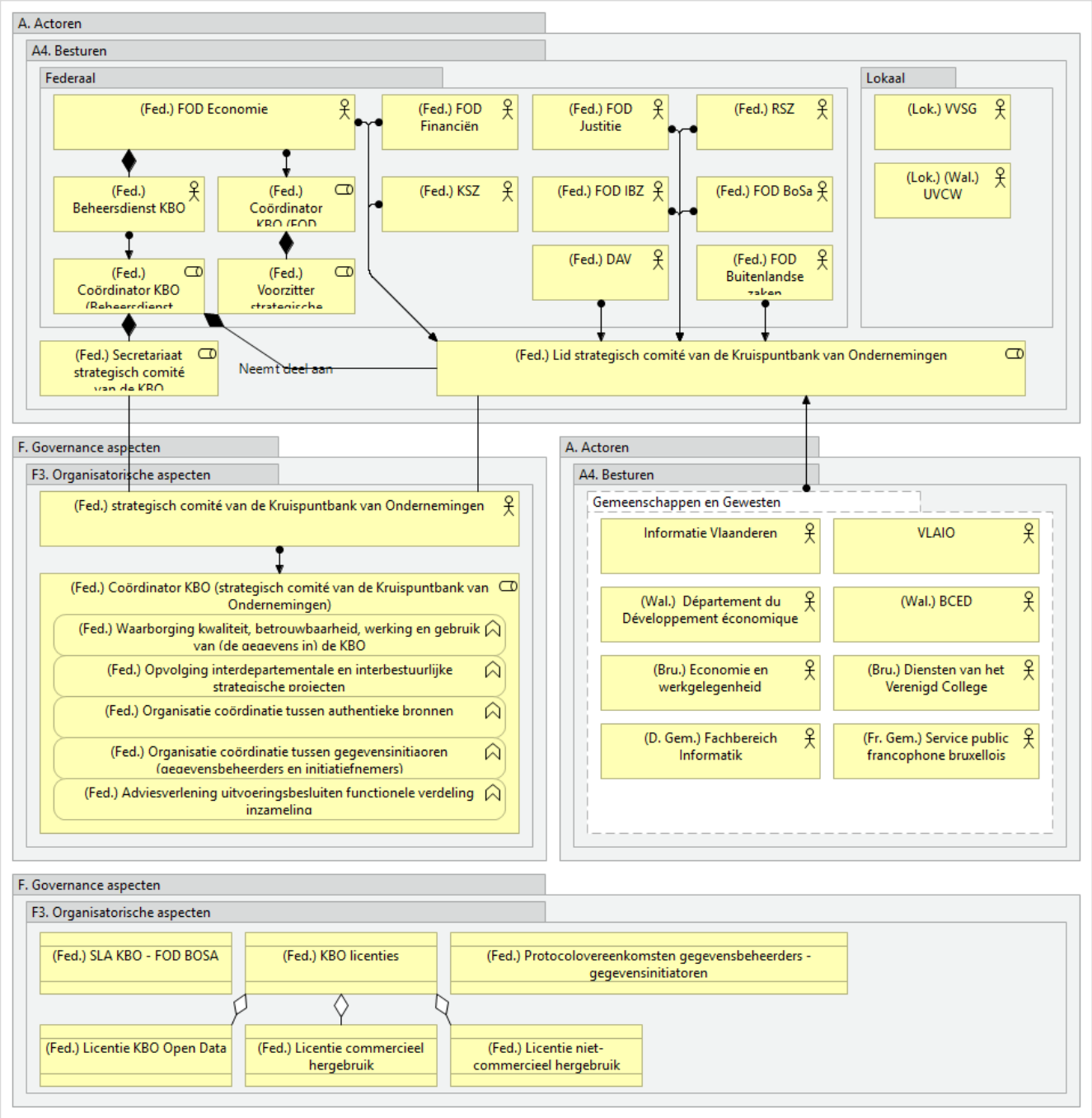
Het comité heeft in zijn rol als 'Coördinator KBO' de taken om (1) de kwaliteit en de betrouwbaarheid van de gegevens te waarborgen, evenals de werking van de KBO en het gebruik van de gegevensbron, (2) interdepartementale en interfederale strategische projecten op te volgen (en te onderzoeken) die verband houden met de KBO, (3) tot een coördinatie te komen tussen de andere authentieke bronnen, (4) tot een coördinatie te komen tussen de gegevensinitiatoren (gegevensbeheerders en initiatiefnemers), en (5) advies verlenen ten aanzien van de functionele verdeling van de inzameling van gegevens (Federale Regering, 2006).

Beslissingen verlopen zo veel mogelijk in consensus, maar kunnen bij meerderheid genomen worden (Minister van Economie, 2017a, bijlage, art. 16).

Voorts is er naast de opname van vertegenwoordigers van de Gemeenschappen, Gewesten en lokale overheden ook een aparte coördinatiestructuur in het kader van het Samenwerkingsakkoord van 17 juli 2013 (Federale Staat et al., 2013b). Net zoals andere gegevensbronnen verloopt coördinatie eveneens informeel en (on)gestructureerd, zoals bilateraal overleg met gegevensbeheerders, initiatoren, dienstenintegratoren, gegevensafnemers en eindafnemers.

Naar beheersafspraken toe is er een *Service-level objective* (SLO) tussen de KBO en FOD BOSA met doelstellingen ten aanzien van de wederzijdse dienstverlening. Daarnaast sluit de FOD Economie (vrijwillige) protocolakkoorden met initiatoren, in uitvoering van artt. 11 en 12 van het koninklijk besluit van 26 juni 2003 (Federale Regering, 2003d). Daarin staan afspraken over de inzameling van de gegevens, de termijnen, de ondersteuning geboden door de Beheersdienst KBO, en verbintenissen op het vlak van de kwaliteit van de gegevens (*Interview met respondenten Beheersdienst KBO op 9 juli 2019*). Verder zijn er een 'Licentie KBO Open Data', en – in het kader van hergebruik (Wetboek van Economisch Recht, 2013, art. III33; Federale Regering, 2008c) – licenties voor respectievelijk het commercieel en niet-commercieel hergebruik.

Figuur 4.16 Organisatorische aspecten (KBO)



Op het vlak van **informationele aspecten** slaat de KBO gegevens op van geregistreerde entiteiten en hun gemandateerden[54] (Wetboek van Economisch Recht, 2013, art. III.15, derde lid). Zij krijgen een uniek ondernemingsnummer toegekend bij de inschrijving in de KBO. Daarnaast krijgt iedere vestigingseenheid een vestigingseenheidsnummer (Wetboek van Economisch Recht, 2013, art. III.17).

Minstens de volgende gegevens worden opgeslagen (Wetboek van Economisch Recht, 2013, art. III.18, §1):

1° De naam, de benaming of de firmanaam;
2° De nauwkeurige aanduiding van de onderscheiden adressen, in voorkomend geval, van de maatschappelijke zetel van de geregistreerde entiteit en van de verschillende vestigingseenheden in België;
3° De rechtsvorm;
4° De rechtstoestand;
5° De oprichtings- en stopzettingsdatum van de geregistreerde entiteit of de vestigingseenheid;
6° De identificatiegegevens van de oprichters, mandatarissen en lasthebbers van de geregistreerde entiteit;
7° De door de geregistreerde entiteit uitgeoefende economische activiteiten;
8° De overige basisidentificatiegegevens, die moeten verstrekt worden op het ogenblik van de oprichting van de rechtspersoon [...];
9° De aanduiding van de toelatingen, vergunningen en erkenningen waarover de geregistreerde entiteit beschikt of de hoedanigheden waaronder deze gekend is bij de verschillende overheden, administraties en diensten en, in voorkomend geval, de opvolging van de aanvragen in dit verband;
10° In voorkomend geval, de verwijzing naar de website van de geregistreerde entiteit, haar telefoonnummer, haar faxnummer en haar e-mailadres;
11° De gegevens betreffende de bankrekening(en) van de geregistreerde entiteit.

Voorts kunnen via een koninklijk besluit bijkomende gegevens die nodig zijn voor de identificatie van geregistreerde entiteiten, of gegevens die van gemeenschappelijk belang zijn voor overheidsdiensten (vanuit het éénmaligheidsprincipe) in de KBO opgenomen worden (Wetboek van Economisch Recht, 2013, art. III.18, §2).

Verder kan de KBO (1) "*linken creëren naar sites en databases van de overheden, administraties en diensten*", en (2) "*linken tot stand brengen naar internetsites die informatie bevatten betreffende de identificatie van geregistreerde entiteiten en hun mandatarissen*" (Wetboek van Economisch Recht, 2013, art III.15, vijfde lid). Een voorbeeld is de link naar jaarrekeningen en balansen bij de NBB.

Het grootste deel van de gegevens in de KBO is beschikbaar als open data, enkel voor natuurlijke personen die in België een onderneming zijn geldt een uitzondering (FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, 2019b.

Voor Vlaanderen zijn "*de in de Kruispuntbank van Ondernemingen opgenomen gegevens, vermeld in artikel 4 van de wet van 16 januari 2003 [...]*" (Vlaamse Regering, 2009, art. 5, 3°) verplicht te gebruiken voor de overheden in Vlaanderen. Dit betekent dat enkel de gegevens van die categorieën van geregistreerde entiteiten die bij de opheffing wet van 16 januari 2003 in mei 2014 waren opgenomen in de KBO momenteel verplicht te gebruiken zijn in Vlaanderen.

[54] Dit zijn functiehouders die de geregistreerde entiteit kunnen vertegenwoordigen, zoals zaakvoerders of bestuurders (*Interview met respondenten Beheersdienst KBO op 9 juli 2019*).

Ten aanzien van de **financiering** van de KBO worden de kosten voor de werking en het gebruik vooreerst gedragen door begrotingskredieten (Wetboek van Economisch Recht, 2013, art. III.47, eerste lid). Deze bestaan uit rechtstreekse kredieten en kredieten aan de Stafdienst ICT. Daarnaast kan er in principe voor instanties die geen opdrachten voor de federale overheid uitvoeren een vergoeding ingesteld worden, evenals vergoedingen van instanties voor de bijzondere verwerking van gegevens (Wetboek van Economisch Recht, 2013, art. III.47, tweede en derde lid). Dit laatste slaat op de inkomsten uit het hergebruik van de gegevens uit de KBO , waarvoor men (zowel voor commercieel als niet-commercieel hergebruik) 75.000 euro per jaar aanrekent voor een bestand met alle publieke gegevens, en 50 euro per 2000 rekwesten via de *Public Search*-toepassing (Minister van Ondernemen en Vereenvoudigen, 2008).

De ondernemingsloketten kunnen gefinancierd worden door (1) percentages van de door hen ontvangen inschrijvings-, registratie- en publicatierechten, en retributies (het inschrijvingsrecht voor handels- of ambachtsondernemingen is bijvoorbeeld 70 euro (basisjaar 2003, jaarlijks geïndexeerd), de eerste inschrijving is gratis voor niet-handelsonderneming naar privaat recht, Federale Regering, 2003b, 2009a). Verder zijn er (2) ontvangsten voor de door hen verrichte administratieve formaliteiten, en (3) bedragen voor het verrichten van bijkomende dienstverlening (Wetboek van Economisch Recht, 2013, art. III.73).

# 5 BESPREKING

Deze vijfde sectie bespreekt het gebruik van authentieke gegevensbronnen in Vlaanderen. Subsectie 5.1 kijkt naar de kenmerken van authentieke gegevensbronnen. Subsectie 5.2 maakt een synthese en formuleert knelpunten en problemen. Sectie 5.3 formuleert aandachtspunten bij de organisatie en de governance van en de evolutie naar een stelsel van gezamenlijk beheerde (interbestuurlijke) authentieke gegevensbronnen.

## 5.1 WAT ZIJN AUTHENTIEKE GEGEVENSBRONNEN?

**'Wat zijn authentieke gegevensbronnen?'** Hoewel alle wetgevende kaders (al dan niet) eigen definities geven aan authentieke (gegevens)bronnen (*supra, subsectie 3.2*), proberen we deze deelonderzoeksvraag te beantwoorden door enkele overschrijdende kenmerken te identificeren.

Het hoofddoel van authentieke gegevensbronnen is tweeledig. Ze houden enerzijds de belofte in om de éénmalige registratie van gegevens van burgers, bedrijven en (non-profit) organisaties te realiseren. Anderzijds moet het zogenoemde "label" van 'authentieke gegevensbron' – via de erkenningsprocedure, waarborgen en verplichtingen – voldoende betrouwbaarheid bieden aan afnemende instanties dat de gegevens juist (echt) zijn.

Het éénmaligheidsbeginsel wordt in meerdere stappen gerealiseerd. Ten eerste door een voldoende wetskrachtige basis voor het opzetten van een gegevensbron. Deze is vaak ook buiten het kader van authentieke gegevensbronnen vereist (De Bot, 2015, pp. 487-488), bijvoorbeeld op het vlak van de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens. Ten tweede door de functionele opdeling af te spreken via een formele aanwijzing of erkenning op basis van een regelgevend kader of een wet. De functionele opdeling van gegevens zorgt er langs de ene kant voor dat men aangeeft wie bepaalde gegevens binnen een bepaalde gegevenscategorie gaat inzamelen, waar deze gegevens worden opgeslagen en wie ervoor verantwoordelijk is (De Bot, 2015, p. 484). Dit betekent ook dat voor een bepaalde gegevenscategorie sommige authentieke gegevens in de ene authentieke gegevensbron kunnen staan en sommige in een andere authentieke gegevensbron.

In het algemeen is er voor geopteerd om het beheer (en de controle op de validatie) van authentieke gegevensbronnen toe te wijzen aan de instantie die ofwel dicht bij de inzameling staat ofwel een (voorname) wettelijke opdracht heeft waarvoor die de gegevens nodig heeft. Hierdoor heeft die instantie er namelijk een belang bij heeft dat de validatie van de gegevens grondig verloopt (CBPL, 2012, randnr. 18, b.). Daartegenover formuleerde de CBPL ook de aanbeveling dat degene die instaat voor de validatie over voldoende middelen moet beschikken om ze uit te kunnen voeren. Men kan er ook voor pleiten om de belangrijkste en meest gebruikte authentieke gegevensbronnen onder te brengen bij een aparte organisatie, gelet op de capaciteit die nodig is om ze te beheren, te valideren en ter beschikking te stellen.

Langs de andere kant zorgt de functionele verdeling er ook voor dat de beheerder instaat voor de terbeschikkingstelling (in het algemeen of naar de dienstenintegrator) (De Bot, 2015, pp. 484-485). Om deze doelstelling te bereiken vertrekt men van een wetgevend kader dat het (verplicht) gebruik van de gegevens mogelijk maakt binnen het toepassingsgebied of de hele overheid. Hierdoor kan een gegeven voor meerdere doeleinden kan gebruikt worden.

Waar de Belgische overheden eerder voor een overkoepelend wetgevend kader hebben gekozen, zet men in Nederland in op een wettelijke regeling per basisregistratie (De Bot, 2015, pp. 528-529).

Authentieke gegevens(bronnen) worden ofwel in de wetgeving zelf opgenomen ofwel via regelgevende besluiten op basis van de kaderwetgeving. De Bot (2015, pp. 488-522) somt enkele voorwaarden op voor de wetskrachtige basis (per gegevensbron), de formele aanwijzing of erkenning, en de erkenningsprocedure die men op basis van het regelgevende kader uitwerkt.

Het is daarbij vooral van belang dat er voldoende transparantie is ten aanzien van welke gegevens als authentiek worden aangewezen of erkend, zowel voor de instanties die er gebruik van moeten maken als de burger van wie persoonsgegevens zijn ingezameld (De Bot, 2015, pp. 500-501, 513).

De gegevensinzameling is dan in beginsel wel eenmalig, de opslag van gegevens is niet uniek (De Bot, 2015, pp. 581-603). Via authentieke gegevensbronnen (en dienstenintegratie) zouden gegevensafnemers in principe maar authentieke gegevens moeten bijhouden voor zover ze deze nodig hebben tijdens het verlenen van een dienst. In de praktijk doet men (naast een rechtstreekse raadpleging) frequent een beroep op kopieën, waardoor authentieke gegevensbron vooral als de 'bron' fungeren om gegevens of mutaties op te vragen. Dit is vooral om de continuïteit van de dienstverlening om technische of financiële redenen beter te garanderen.

Authentieke gegevensbronnen garanderen daarnaast dat de ingezamelde gegevens betrouwbaar zijn. Men doet dit door gebruik te maken van een inhoudelijke validatie onder leiding van of onder de verantwoordelijkheid van de beheerder. Betrouwbare gegevens garanderen echter niet dat ze ook van hoge kwaliteit zijn. Een voldoende hoge kwaliteit ten aanzien van de behoeften van de afnemende instanties is een noodzakelijke voorwaarde om het meervoudig gebruik van éénmalig opgevraagde gegevens mogelijk te maken.

Authentieke gegevensbronnen moeten bijgevolg garanties bieden dat ze de kwaliteit van de gegevens voldoende borgen. Men kan hiervoor bijvoorbeeld een beroep doen op kwaliteitscriteria. Daarnaast is ook het organiseren van of aansluiten op een meldpunt om fouten, onnauwkeurigheden, onvolledigheden en onjuistheden te verwerken en terug te melden een manier om de kwaliteit naar de afnemers toe te waarborgen (CBPL, 2009a, randnr. 10; De Bot, 2015, p. 525).

Aan de organisatie van authentieke gegevensbronnen zijn twee soorten criteria verbonden. Zij houden verband met respectievelijk de kwaliteit van de gegevens en de organisatie van de gegevensbron en de dienstverleningsprocessen. Voor Vlaanderen zijn dit enerzijds de juistheid, de volledigheid, de actualiteit en de nauwkeurigheid, en anderzijds de (informatie)veiligheid, de bruikbaarheid, het beheer, de financiering en de (semantische en juridische) interoperabiliteit (Informatie Vlaanderen, 2018b). De CBPL (2012, randnr. 5) maakte melding van garanties ten aanzien van de juistheid, de volledigheid en de beschikbaarheid. De richtlijn vanuit het federale niveau voor de (de facto) aanwijzing van authentieke bronnen houdt het op de wetskrachtige basis van de registratie en de mededeling; de juistheid, de volledigheid, veiligheid en de beschikbaarheid van een gegeven; en deze te waarborgen via garanties door de gegevensinitiatoren en de beheerders (FOD BOSA – DG Digitale Transformatie, 2019, p. 6). In haar advies aan de federale dienstenintegrator haalde de CBPL (naast de vier kwaliteitscriteria die in de richtlijn van FOD BOSA staan) ook nog de criteria van actualiteit en vertrouwelijkheid aan. Dit laatste criterium moet er voor zorgen dat "*men er zich [van] vergewist dat de informatie slechts toegankelijk is voor diegenen die het recht daarvan kennis te nemen*" (CBPL, 2018, randnr. 11).

Per (potentiële) authentieke gegevensbron wordt door het bevoegde coördinatiecomité onderzocht in welke mate aan deze criteria voldaan wordt, gelet op verplichtingen uit de wetgeving en de noden van de gebruikers (De Bot, 2015, pp. 526-527).

Om ervoor te zorgen dat de éénmalige gegevensinzameling ook daadwerkelijk in de praktijk wordt gebracht, zijn de gegevens uit authentieke gegevensbronnen in beginsel verplicht te gebruiken. Dit naast de eventuele verplichtingen die reeds gelden voor de instanties in het kader van wiens wettelijke opdracht de gegevens initieel werden ingezameld. Tegelijkertijd is er een verbod om deze gegevens nog op te vragen bij de betrokkenen (CBPL, 2012, randnr. 5). Deze verplichtingen kunnen ondersteund worden door een weigeringsrecht van burgers (maar ook bedrijven en (non-profit) organisaties waar men gegevens van verzamelt), rechten op toegang en verbetering, en een plicht tot kennisgeving (CBPL, 2012, randnrs. 23-24; Informatie Vlaanderen, 2017, pp. 16-17).

Maar deze push-factoren moeten ondersteund worden door een pull-factor, namelijk het kunnen leveren van voldoende kwaliteitsvolle gegevens (en bruikbare diensten, *infra).* Deze gegeven zouden tegemoet moeten komen aan de noden van de gegevensafnemers voor wie het gebruik verplicht is. Daarnaast worden ook andere pull-factoren, zoals een verhoogde efficiënte, betere kwaliteit van de gegevens, minder fouten en een lastenverlaging ten voordele van de gegevensafnemers vaak naar voren geschoven (bijvoorbeeld Vlaams Parlement, 2018b, p. 173). Andere verplichtingen houden verband met de opdracht om fouten, onnauwkeurigheden, onvolledigheden en onjuistheden te melden door ontvangende instanties.

Een laatste kenmerk kan omschreven worden als de vlotte bruikbaarheid van de gegevens (en van de diensten verbonden aan de authentieke gegevensbron die ze ontsluiten). Dit omvat ten eerste de mate dat de verzamelde gegevens ook daadwerkelijk zinvol zijn voor de gegevensafnemer. Ten tweede slaat bruikbaarheid op de beschikbaarheid van de gegevens en de diensten waarmee ze in producten ontsloten worden, waar ook de schaalbaarheid van de dienstverlening onder valt. Ten derde gaat bruikbaarheid over de generieke inzetbaarheid. Daarbij staan vragen centraal als: Is er een afstemming over de semantiek met andere authentieke gegevensbronnen? Is er coördinatie met de gegevensbronnen waarmee de gegevensafnemer wil integreren in het kader van haar dienstverlening? Zijn de diensten generiek inzetbaar in de dienstverleningsprocessen van de gegevensafnemers?

Authentieke gegevensbronnen zijn bijgevolg een instrument om een flexibele gedeelde informatie-architectuur te realiseren (Bekkers, 2009). Ze verlagen met name verschillende drempels ten aanzien van gegevensuitwisseling en gegevensintegratie. Afgemeten aan de zeven soorten barrières voor inter-organisatorische informatie-uitwisseling die Wang (2018) identificeerde, gaat het om het doen dalen van technische barrières en relationele barrières. Voor de technische barrières betreft het de ter beschikking stelling van gegevens die compatibel met elkaar zijn, het gestructureerd verzamelen, beheren en ontsluiten van gegevens, en aandacht schenken aan informationele attributen (met name dan het verhogen van de kwaliteit van informatie). De relationele barrières kunnen verlaagd worden door het creëren van vertrouwen – onder meer via de proceslegitimiteit van de erkenningsprocedure op basis van stabiele wet- en regelgeving –, en daarnaast het opstellen van een duidelijke rolverdeling tussen de betrokken actoren.

Naast de verschillende kenmerken van authentieke gegevensbronnen willen we ook de aandacht vestigen op een tweede element. Namelijk, of de erkenning tot authentieke gegevensbron een **begin- of eindpunt** is op het vlak van de hierboven besproken kenmerken. De keuze die men daarin maakt heeft verscheidene gevolgen voor de governance van authentieke gegevensbronnen.

Namelijk met betrekking tot de mate dat men het verplicht gebruik gaat handhaven, welke instrumenten men hiervoor inzet, aan welke verplichtingen een authentieke gegevensbron organisatorisch moet voldoen bij de erkenning (bv. het opzetten van of aansluiten bij een systeem van terugmeldingen), de financiering die men voorziet, in welke mate dat men over coördinatiestructuren beschikt en of men beheersafspraken hanteert. Bijkomend moet men er ook rekening mee houden dat als instanties de kwaliteit van de gegevens en de dienstverlening als te laag beschouwen, ze eigen gegevensbronnen gaan blijven opzetten of hun vertrouwen in het "authentieke label" van gegevens snel zullen verliezen.

Authentieke gegevensbronnen als een beginpunt vertrekken van het standpunt dat men "*een authentieke bron [moet] laten groeien in zijn rol*", zoals een respondent het verwoordde in Van Cauter et al. (2013b, p. 54). Hierbij vertrekt men van het huidige kwaliteitsniveau en wil men via het verplicht gebruik terugmeldingen stimuleren en zo de kwaliteit stelselmatig verhogen. Omdat de gegevensbron de gegevens zelf nodig heeft in de eigen dienstverlening, gaat men er bovendien van uit dat dit voor een hoge kwaliteit zorgt. Het nadeel van deze werkwijze is dat het risico bestaat dat er ergens anders binnen de overheid gegevens van betere kwaliteit beschikbaar zijn, maar deze niet geraadpleegd mogen worden (Van Cauter et al., 2013b, p. 55). Of nog dat gegevensafnemers eigen gegevensbronnen blijven opzetten en/of aan eigen inzameling blijven doen, omdat de kwaliteit van de gegevens te laag is, of omdat de gegevens niet zinvol in te zetten zijn in de eigen dienstverlening.

Authentieke gegevensbronnen als een eindpunt gaan ervan uit dat de gegevens eerst van de hoogst mogelijke kwaliteit moeten zijn ten aanzien van de noden van de gebruikers. Pas als aan alle verplichtingen is voldaan, mag men het gebruik ervan ook effectief gaan opleggen. Het nadeel van deze benadering zijn de hoge vereisten ten aanzien van de gegevensbeheerder en de gegevensinitiatoren.

Uit de context en de beschrijving blijkt dat zowel de regelgevende kaders als de operationalisering van authentieke gegevensbronnen niet eenduidig in één van beide ideaaltypes onder te brengen zijn. De meeste vallen met andere woorden ergens in het midden. Dit betekent dat men een gegevensbron als authentiek zal erkennen vanaf het moment dat bepaalde pragmatische doelstellingen bereikt zijn (bijvoorbeeld als een gegevensbron gebiedsdekkend is) en/of vanaf een bepaald kwaliteitsniveau.

In Vlaanderen sluit de definitie in het bestuursdecreet duidelijk aan bij de opvatting van een authentieke gegevensbron als eindpunt. Men beperkt de erkenning tot "*de meest volledige, kwalitatief hoogstaande verzamelingen van gegevens*" (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. III.66, §1), wat ook overeenkomt met de eerdere definitie in het e-gov-decreet die ook van toepassing was in de context van het GDI-decreet. Daartegenover staat wel dat dit niet altijd weerspiegeld wordt in de effectieve erkenning van de (geografische) authentieke gegevensbronnen, of in de handhaving van de verplichtingen (*infra*, subsectie 5.3.3).

Het CRAB en het GRB werden pas een geografische authentieke gegevensbron nadat ze bepaalde doelstellingen hadden bereikt. Voor CRAB ging het dan over de omschakeling van een centrale naar een decentrale inzameling. Het GRB werd erkend als authentieke gegevensbron nadat het gebiedsdekkend werd. De dataset bedrijventerreinen beantwoordde eerder aan een authentieke gegevensbron als een beginpunt. Enerzijds waren de authentieke gegevens kwaliteitsvol maar (voor de informatieve velden) niet volledig. Anderzijds wou men de verplichting als authentieke geografische gegevensbron aanwenden om samen met de gebruikers een nieuw datamodel en een decentrale inzameling op te zetten. De LED is eerder een authentieke gegevensbron tussen begin- en eindpunt in. Zo is ze niet volledig voor alle types van leer- en ervaringsbewijzen over de tijd heen.

## 5.2 DE ORGANISATIE EN GOVERNANCE VAN AUTHENTIEKE GEGEVENSBRONNEN

In het geval van Vlaanderen en België kan men niet over één digitale informatie-infrastructuur of governance spreken, maar over meerdere met elkaar verbonden en deels overlappende netwerken van digitale informatie-infrastructuren binnen het gehele informatie-ecosysteem van de publieke sector. De dienstenintegratoren fungeren als een belangrijke spil binnen en tussen de netwerken, maar gegevens worden ook via andere kanalen uitgewisseld. Iedere (authentieke) gegevensbron en ieder toepassingsgebied kent haar eigen context, geschiedenis, ontstaansredenen, eindgebruikers, organisatie, legacies en governance. Afzonderlijk opgevatte en neergeschreven, maar wederzijds opgenomen principes zoals de functionele opdeling van de gegevens in decentraal beheerder gegevensbronnen of het éénmaligheidsbeginsel zorgen voor interdependenties die gecoördineerd moeten worden.

Op basis van de interviews, de context en de beschrijving van de zeven gegevensbronnen maken we in deze subsectie een synthese van de organisatie en governance van de authentieke gegevensbronnen. Deze methodologie laat ook toe om in deze subsectie een aantal **knelpunten en problemen** te identificeren (Yin, 2014). Ondanks de variatie binnen de verschillende authentieke gegevensbronnen kwamen doorheen de dataverzameling vaak dezelfde knelpunten, problemen en uitdagingen terug. We geven in de volgende subsectie een inzicht vanuit de beleidspraktijk. In overeenstemming met de beschrijving maken we een onderscheid tussen de organisatie en governance van een authentieke gegevensbron en de governance over authentieke gegevensbronnen heen.

### 5.2.1 Algemeen

Een eerste algemeen knelpunt slaat op het **verschil** tussen authentieke gegevensbronnen en andere gegevensbronnen. *"We focussen nu heel sterk op die authentieke bronnen, maar eigenlijk moet dat een verhaal zijn van alle bronnen en bewustmaken van 'wijzig niet zomaar' [ten aanzien van de afnemers]" (Vlaamse ambtenaar)*. Of nog: *"We maken gebruik van alle data, of die nu authentiek is of niet" (Vlaamse ambtenaar)*. Het is niet altijd duidelijk wat de inhoudelijke drijfveer was om een gegevensbron als authentiek te erkennen. Sommige respondenten merken op dat in sommige gevallen de erkenning politiek aangedreven lijkt. Dit zonder een helder beleidskader en een duidelijke kostenbatenafweging tussen de voordelen voor de burgers, ondernemingen en (non-profit) organisaties en de kosten voor de beheerder en de gegevensinitiatoren om tijdig kwaliteitsvolle gegevens in te zamelen, bij te houden en via bruikbare diensten ter beschikking te stellen.

Op vlak van de aanwijzing of **erkenning van de authentieke gegevensbronnen**, of meer in het algemeen de verplicht te raadplegen (externe) gegevensbronnen, zijn er verschillende regelingen. Waar de Vlaamse authentieke gegevensbronnen in principe aan verscheidene criteria moeten voldoen, geldt dit voor de verplicht te raadplegen externe gegevensbronnen niet. Hoewel de beslissingsbevoegdheid voor deze gegevensbronnen toekomt aan de federale overheden en de andere regio's, wordt dit niet altijd gecompenseerd door (transparante) kwaliteitscriteria op de andere niveaus of meer inspraak omtrent de eigen noden en behoeften.

Het is voorts niet altijd duidelijk wat de business case is om een gegevensbron als authentiek te erkennen of vast te stellen welke externe gegevensbronnen verplicht geraadpleegd moeten worden. In Vlaanderen zijn sinds de totstandkoming van het e-gov-decreet bijvoorbeeld verschillende gegevensbronnen gesignaleerd of naar voren geschoven als mogelijke authentiek gegevensbron of verplicht te raadplegen externe gegevensbron, maar werden die (tot nu toe) niet erkend of aangewezen. Bovendien speelt ook de politieke context. Zoals verwoord in Van Cauter et al. (2013b, p. 55): "*Nu is een bron authentiek omdat de Regering zegt dat deze authentiek is, al staat de ambtenarij te roepen dat men er beter nog mee wacht.*"

### 5.2.2 De organisatie van authentieke gegevensbronnen

Uit de beschrijving van de zeven gegevensbronnen blijkt dat er veel variatie is in de **verdeling van de rollen** (gegevensinitiator, beheerder, gegevensafnemer en eindgebruiker) **en functies** (inzameling, validatie, beheer en terbeschikkingstelling) (*supra, subsectie 3.1.3*). Tabel 5.1 geeft een overzicht. Er is met andere woorden geen éénduidig model vast te stellen, zoals ook De Bot (2015, p. 551) stelt. De organisatie van de authentieke gegevensbronnen wordt dan ook best begrepen aan de hand van de algemene benadering van de functionele opdeling van gegevens, die telkens binnen een specifieke context plaatsvindt. Veelal verlopen inzameling en validatie samen, alsook het beheer en de terbeschikkingstelling (zie ook De Bot, 2015, p. 552). De enige gegevensbron die hier resoluut van afwijkt is de KBO. De inzameling is er met name toegewezen aan 'initiatoren' en de verantwoordelijkheid voor de validatie aan de 'gegevensbeheerders'.

Binnen de rol van beheerder nemen de meeste gegevensbronnen ook een validatiefunctie op zich voor wat betreft de kwaliteitscontroles (en technische controles). De validatie van de betrouwbaarheid van de gegevens (de eigenlijke validatie) behoort toe aan de gegevensinitiatoren. Beheerders zijn verder ook verantwoordelijkheid voor het eigenlijke beheer van de gegevensbron en hebben een (formele of informele) rol als coördinator van het ecosysteem rondom de authentieke gegevensbron.

De terbeschikkingstelling is niet altijd éénduidig aan een gegevensbron of aan de dienstenintegrator toe te kennen. Deze rol wordt soms gedeeld tussen meerdere actoren. In principe staan de gegevensbronnen meer in voor de terbeschikkingstelling naar de eigen doelgroep en de dienstenintegrator meer voor de ontsluiting naar de andere overheidsinstanties of in het kader van het hergebruik. In het geval van de LED ontwikkelt AHOVOKS de afnamediensten en wordt de databank ontsloten via tussenkomst van de Vlaamse dienstenintegrator. Voor de dataset Bedrijventerreinen neemt VLAIO (minstens tot en met 2019) maandelijks een kopie van de gegevensbron, die via Informatie Vlaanderen ontsloten wordt.

Tabel 5.1 Verdeling van de rollen en functies van de beschreven gegevensbronnen

| | Adressen-register | RVV | Bedrijven-terreinen | GRB | LED | Rijksregister | KBO |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Rollen** | | | | | | | |
| **Gegevens-initiator** | Gemeenten | Begunstigden en gemachtigden | VLAIO + anderen | AIV | Verschillende instanties | Gemeenten | Verschillende instanties (initiatoren en gegevensbeheerders) |
| **Beheerder** | AIV | AIV | VLAIO | AIV | AHOVOKS | ADIB | Beheersdienst KBO |
| **Functies** | | | | | | | |
| **Inzameling** | Gemeenten | Begunstigden en gemachtigden | VLAIO + anderen | AIV | Verschillende instanties | Gemeenten | Verschillende instanties (initiatoren) |
| **Validatie** | Gemeenten | AIV | VLAIO | AIV | Verschillende instanties | Gemeenten | Verschillende instanties (gegevensbeheerders ) |
| **Beheer** | AIV | AIV | VLAIO | AIV | AHOVOKS | ADIB | Beheersdienst KBO |
| **Terbeschikking-stelling** | AIV | AIV | VLAIO / AIV | AIV | AHOVOKS / AIV | ADIB | Beheersdienst KBO |

Het opzetten van een authentieke gegevensbron is geen sinecure op juridisch, organisatorisch, technisch en financieel vlak (Van Cauter et al., 2013b, p. 55). Traditioneel worden de inzameling, validatie en het beheer van een authentieke gegevensbron toegewezen aan een instantie met een wettelijke opdracht (De Bot, 2015, p. 485, 553). Dit volgt vanuit de filosofie dat als men een inhoudelijk belang heeft bij betrouwbare en kwaliteitsvolle gegevens, als men diensten ontwikkeld op basis van de gegevens, dat men voldoende aandacht zal hebben voor de kwaliteit van de gegevens en de bruikbaarheid van de diensten. Maar daartegenover staat dat authentieke gegevensbronnen vaak niet gebouwd of gemodelleerd zijn om generiek inzetbaar te zijn binnen de gehele overheid. Eerder zijn ze opgezet maar om aan specifieke of thematische noden te voldoen, worden gegevens soms ad hoc verzameld en niet altijd op structurele wijze bijgehouden (Vlaams Parlement, 2018b, p. 174). "*Het grootste probleem met authentieke bronnen is dat de bron niet gebouwd of voorzien is om [authentieke] bron te zijn. Waar de data verzameld wordt voor het businessproces van een organisatie, die daarmee een wettelijke opdracht uitvoert en toevallig daarmee ook authentieke bron wordt" (Vlaamse ambtenaar).* In dat kader zou men de huidige visie op zijn minst kunnen evalueren en – althans voor de meest gebruikte gegevens(bronnen) –onderzoeken wat de (juridische, organisatorische, technische en financiële) kosten en baten zouden zijn van andere beheermodellen. Bijvoorbeeld waarbij het beheer aan een onafhankelijke derde instantie toegewezen wordt, die zich los van specifieke dienstverlenende opdrachten kan toeleggen op kwaliteitsvolle gegevens en generiek inzetbare diensten.

Een ander knelpunt dat binnen het kader van de stelstelwerking en de realisatie van het éénmaligheidsbeginsel speelt zijn de **interdependenties**. Men kan bijvoorbeeld gegevensbronnen binnen het ene toepassingsgebied als authentiek erkennen, maar men heeft geen garanties dat deze gegevensbronnen op basis van de regels binnen de andere toepassingsgebieden ook als authentiek worden verklaard (of meer algemeen als verplicht te raadplegen).

Hierdoor blijven instanties op het ene niveau gegevens bij de burgers, ondernemingen en (non-profit) organisaties opvragen. *"Je hebt zo geen incentives [federaal] die je wel Vlaams hebt. Dat is zo wel iets dat wringt bij die authentieke bronnen. We kunnen hen [de federale instanties] niet verplichten om [onze gegevensbron] te gebruiken" (Vlaamse ambtenaar).*

Authentieke gegevensbronnen zijn in dat kader ook geen gesloten ecosystemen. Niet alleen de organisatie van een authentieke gegevensbron zelf is belangrijk. Ook de samenhang met andere bouwblokken is significant, zoals die met de gegevensbronnen van de gegevensinitiatoren. Langs de ene kant geldt dit voor het ecosysteem van bouwblokken die instaan voor de inzameling. Langs de andere kant is er de noodzakelijke samenhang tussen de verschillende gegevensbronnen (en de dienstenintegratoren) om als stelsel te functioneren. Het realiseren van een stelselwerking in Vlaanderen staat sinds meer dan 15 jaar op de agenda, maar noodzaakt investeringen en een permanente coördinatie.

Het **voorzien van terugmeldfaciliteiten** is voor alle beschreven gegevensbronnen verplicht. Het Rijksregister en de KBO zijn verplicht meldingen te verwerken vanuit hun respectievelijke regelgeving. De authentieke gegevensbronnen in Vlaanderen zijn verplicht een meldingspunt binnen de eigen organisatie aan te wijzen of uit te besteden aan een onderaannemer (bijvoorbeeld de dienstenintegrator) (Vlaamse Regering, 2009, art. 3). Hoewel men in Vlaanderen reeds enige tijd aan een generiek toepasbare terugmeldfaciliteit werkt die ook in de toepassing 'Mijn Burgerprofiel' zou worden geïntegreerd, blijft de organisatie van de terugmeldingen in afwachting ad hoc en manueel georganiseerd, hoofdzakelijk op het niveau van de gegevensbronnen zelf. (VTC, 2017a, randnr. 28) Volgens de respondenten zou zo een generieke terugmeldfaciliteit ook eenvoudig aan te sluiten en integreren zijn in de federale toepassingen als een gezamenlijk gebruikte generieke IT-voorziening over de verschillende gegevensbronnen heen.

Sommige authentieke gegevensbronnen hebben geen geautomatiseerde systemen voor terugmeldingen. Ze zetten daarentegen zelf terugmelddiensten op die telefonisch of per mail bereikbaar zijn, en/of werken via de helpdesk van Informatie Vlaanderen en het meldpunt van Geopunt. Langs de kant van het doorgeven van de meldingen aan de gegevensinitiatoren is er eveneens variatie. Sommige gegevensbronnen werken met een systeem van notificaties voor meldingen en terugmeldingen, andere werken per e-mail. *"Eigenlijk moeten wij daar zo een faciliteit gaan opzetten, maar wegens tekort aan middelen en mensen is dat er tot hiertoe nog niet van gekomen" (Vlaamse ambtenaar).*

Naast de meldingen van de gegevensafnemers en de eindgebruikers is het aangewezen dat authentieke gegevensbronnen in het kader van de stelselwerking ook naar elkaar terugmelden als men fouten of onvolledigheden opmerkt. Ook hier merkt men de nood op aan meer gebruiksvriendelijke procedures. *"Je weet niet, wordt dat gedaan of niet. We hebben dat in het verleden gedaan, maar we kregen er nooit een respons op of feedback. Voor ons kost dat tijd, dus moeten we ons beperken" (Vlaamse ambtenaar).*

Hoewel het werken met authentieke gegevensbronnen van buitenaf het beeld creëren van een overheid waarbij men dienstverlening in real time baseert op gegevens uit authentieke gegevensbronnen (al dan niet via de dienstenintegratoren), komen **kopiebestanden** nog steeds voor. Men dient daarbij een onderscheid te maken tussen kopies als gegevensintegratie, kopies als een (tijdelijke) technische oplossing om de dienstintegratie vlot te laten verlopen via een bufferdatabank, kopies in het kader van een datawarehouse of in het kader van de bedrijfsvoering voor instanties die op basis van een wettelijke opdracht dossiers bijhouden (De Bot, 2015, p. 582).

*"Er zijn wel meerdere kopies, omdat instanties op basis van machtigingen zelf zaken gaan bijhouden, waarna ze via mutaties nieuwe gegevens gaan krijgen. Volledige real time dienstverlening is niet mogelijk momenteel of in de nabije toekomst, tenzij [men] alles in de cloud steekt" (Vlaamse ambtenaar).*

Verder dient er een onderscheid gemaakt te worden in kopies bij de gegevensinitiatoren voor de eigen bedrijfsvoering (bijvoorbeeld de gemeenten voor hun deel van het Rijksregister), bij de dienstenintegrator in haar functie van terbeschikkingstelling (bijvoorbeeld bij de dataset Bedrijventerreinen, of de databank dienst inschrijvingen van voertuigen, DIV, als tussenbestanden), bij andere authentieke gegevensbronnen om de verwijzingen naar die gegevensbronnen performant te laten verlopen (bv. de gewestelijke adressenregisters bij de KBO om batchverwerkingen te kunnen realiseren) en de andere gegevensafnemers in het kader van wettelijke opdrachten(De Bot, 2015, pp. 582-591). Bovendien zijn er ook op technisch vlak verschillende soorten kopies mogelijk.

Over het nut en de gevaren van digitale kopieën lopen de meningen uiteen (Van Cauter et al., 2013b, p. 56). Zoals we eerder aanhaalden (Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 31) gaf de CBPL de voorkeur aan dienstenintegratie boven gegevensintegratie in het kader van de verwerking van persoonsgegevens (bijvoorbeeld CBPL, 2009b, randnrs. 5, 8; 2013b, randnrs. 39-47). Zij gaf hiervoor argumenten op het vlak van privacy, de kwaliteit van de gegevens, risico's op het vlak van onrechtmatige toegang enz. De Bot (2015, pp. 588-591) wijst ook op de problemen met kopies van authentieke gegevens in andere (authentieke) gegevensbronnen en stelt voor om zo veel mogelijk met verwijzingen te werken via de identificatienummers. Daartegenover staan mogelijke voordelen op het vlak van schaalbaarheid, beschikbaarheid en performantie, maar ook het creëren van specifieke diensten en producten (Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 31). Sommige gegevensinitiatoren beschikken bijvoorbeeld ook niet over de financiële en technische capabilities en capaciteit om via andere methoden van gegevensuitwisseling, bijvoorbeeld logische gegevensintegratie of dienstenintegratie, hun gegevens beschikbaar te stellen.

In de praktijk zorgen authentieke gegevensbronnen veelal voor een aanlevering van juiste, volledige, actuele en nauwkeurige mutaties aan de kopiebestanden waarop de dienstverlening van de gegevensafnemers functioneert. De Bot (2015, p. 590) spreekt dan ook van een éénmalige inzameling, maar niet van een unieke opslag. Dit geldt ook voor het laten functioneren van authentieke gegevensbronnen als één stelsel.

Er blijkt vanuit de authentieke gegevensbronnen weinig overzicht te zijn van wie over welke kopiebestanden beschikt. Hoewel dit ten dele de opzet is van de decentrale opdeling, wat bijvoorbeeld in het kader van de cirkels van vertrouwen voordelig is voor het gescheiden bijhouden van de loggings (zie Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 40), belemmert dit op organisatorisch vlak een gezamenlijk en klantgericht beheer als men haar stakeholders niet kent.

### 5.2.3 De governance aspecten van authentieke gegevensbronnen

#### 5.2.3.1 Juridische aspecten

Op het vlak van de juridische aspecten blijft er in de eerste plaats **verwarring** bestaan over wat een authentiek gegeven of een authentieke gegevensbron exact is (Van Cauter, 2013b, p. 53), wat (voor sommige toepassingsgebieden) de criteria zijn op basis waarvan ze erkend of aangewezen worden, wie welke gegevensbronnen mag/moet gebruiken, welke verplichtingen er aan vast hangen en hoe die in de praktijk worden gebracht. Bovendien zijn er verschillende impliciete en de facto authentieke gegevensbronnen. Ook bij samenwerkingsakkoorden is het niet geheel duidelijk hoe de authentieke gegevensbronnen die daarbinnen worden aangewezen of erkend zich verhouden met de kaderregelingen in de verschillende toepassingsgebieden en voor welke instanties zij juist gelden. De onduidelijke invulling is niet alleen weinig transparant en klantgericht voor zowel gegevensafnemers als eindgebruikers (CBPL, 2012, randnr. 24), maar ondermijnt ten dele ook het potentieel van een authentieke gegevensbron als instrument om vertrouwen te wekken bij de verschillende gegevensafnemers over de betrouwbaarheid, kwaliteit en/of bruikbaarheid van de gegevens.

De Bot (2015, pp. 488-192) wijst in de tweede plaats op de noodzaak van voldoende **wetskrachtige basis** om gegevensbronnen met persoonsgegevens op een ruime schaal ter beschikking te kunnen stellen, en maakt melding van het ontbreken van de nodige **wettelijke verankering** van verschillende gegevensbronnen met persoonsgegevens. Op het federale niveau zijn ook geen mechanismen voorzien om gegevensbronnen buiten het eigenlijk toepassingsgebied als authentiek of verplicht te raadplegen aan te wijzen.

Een derde knelpunt slaat volgens de verschillende respondenten op de **complexiteit** van de wet- en regelgeving en de **impact** van wijzingen in de wetgeving. De complexiteit gaat dan onder meer over het gebrek aan juridische en semantische interoperabiliteit over de toepassingsgebieden heen. Wetgeving is nog vaak thematisch en/of per toepassingsgebied opgevat, waardoor men op de verschillende niveaus nieuwe begrippen en beslissingsregels introduceert die deels overlappen of elkaar tegenspreken. Doordat er weinig afstemming is tussen toepassingsgebieden en bestuursniveaus blijkt het effectief invoeren van het éénmaligheidsbeginsel vaak een probleem. Omwille van de principes van de bevoegdheidsverdeling zijn gegevensbronnen die voor het ene toepassingsgebied authentiek zijn en verplicht te gebruiken zijn dat niet voor instanties in een ander toepassingsgebied, tenzij men een regeling voorziet om ze verplicht aan de eigen instanties om te gebruiken. Hierdoor blijven federale instanties authentieke gegevens op het Vlaamse niveau nog steeds bij de burger of onderneming opvragen, of vice versa.

De impact van wijzigingen in de wetgeving betreft de snelheid waarmee nieuwe wet- en regelgeving moet omgezet worden en de kosten die er aan verbonden zijn, bijvoorbeeld op tijdsvlak of technische ingrepen. *"[...] het [is] al heel vaak gebeurd dat we het veel te laat wisten en dan kan je alles laten vallen om toch mee te zijn met die aanpassingen. Dat is wel een heel reëel risico." (Vlaamse ambtenaar).* Een voorbeeld is het veranderen of toevoegen van gegevenscomponenten (Van Cauter et al., 2013b, p. 55). Dit heeft niet alleen een weerslag op de functionering van betrokken authentieke gegevensbron, maar houdt ook gevolgen in voor de gegevensinitiatoren en alle diensten verderop in de keten. "*Bijvoorbeeld de hele vennootschapswetgeving, waarschijnlijk op het moment dat ze die hebben gemaakt is daar niet echt bij stilgestaan dat dat ook een technische impact heeft en is daar geen rekening mee gehouden" (Vlaamse ambtenaar).*

Een laatste knelpunt slaat op de complexe organisatorische regeling (*supra, subsectie 3.1.1.3*) ten aanzien van **bescherming van de verwerking van gegevens van natuurlijke personen**.

#### 5.2.3.2 Organisatorische aspecten

Naar de organisatorische aspecten toe hernemen we de drie dimensies van Tiwana et al. (2010), namelijk het eigenaarschap, de structuur van de beslissingsrechten en de controlemechanismen. Authentieke gegevensbronnen zijn als gedeelde informatiesystemen vooral een vorm van hiërarchie (Wouters et al., p. 35). De coördinatiestructuren en de centrale coördinatiestructuren zijn een overlegorgaan en adviesorgaan (Wouters et al., p. 35). Dit zijn netwerkinstrumenten die afhankelijk van de gegevensbron op een verplichte dan wel vrijwillige basis georganiseerd zijn. Ze kunnen bijgevolg gekenmerkt worden als een vorm van 'gemandateerde netwerken' met 'leidende organisaties' (Kenis & Provan, 2009; Vander Elst & De Rynck 2013). Dit betekent dat ze een netwerk vormen dat (voor een groot deel) door de wetgever of regelgever is opgelegd, wat de eigen operationele autonomie enigszins beperkt.

Het **eigenaarschap** van een authentieke gegevensbron informatie-infrastructuur is steeds ondergebracht bij één organisatie, de beheerder, die als leidende organisatie optreedt. Dit is een gevolg van de operationalisering van het principe van de functionele opdeling bij een instantie die omwille van de eigen dienstverlening een gegevensbron mag of moet opzetten.

Het eigenaarschap heeft ook een impact op de **structuur van de beslissingsrechten**. Langs de ene kant is er veel variatie over de formele vorm van de coördinatiestructuren en of men aparte dan wel gezamenlijke coördinatiestructuren opzet voor de gegevensinitiatoren, gegevensafnemers of de voornaamste stakeholders. Alle zeven beschreven gegevensbronnen werken via een coördinatiestructuur. Alle gegevensbronnen benadrukken het belang van overleg met de gebruikers, maar maken hiervoor gebruik van andere overlegvormen. Sommige zijn formeel in een coördinatiestructuur vastgelegd in de wet- en regelgeving (bijvoorbeeld het Rijksregister, de KBO) of via een samenwerkingsprotocol (GRB). Ander overleg is eerder informeel en bilateraal georganiseerd (RVV), of informeel, maar gestructureerd (Adressenregister, LED). De dataset Bedrijventerreinen heeft voorlopig enkel projectmatige coördinatiestructuren gehad, maar voorziet in de toekomst wel een gestructureerd overleg met de gegevensinitiatoren.

Langs de andere kant is er voor de formele coördinatiestructuren een formele toewijzing van de beslissingsrechten over de actoren, maar streeft men zo veel mogelijk naar consensus. In het geval van de informele coördinatiestructuren ligt de beslissingsbevoegdheid formeel bij de beheerder, maar voorziet men wel in inspraakmogelijkheden.

De <u>mate van inspraak</u> lijkt (binnen de juridische krijtlijnen) afhankelijk van de organisatiecultuur van de beheerder van de authentieke gegevensbron en de budgettaire en juridische context waaraan de gegevensbron zelf gebonden is. Dit laatste gaat dan bijvoorbeeld over de ruimte die men als beheerder heeft om stakeholders inspraak te geven in de wijze waarop de gegevens gemodelleerd worden. Men merkt ook op dat *"de grote beslissingen via de politiek komen" (Federale ambtenaar)*, wat de flexibiliteit en klantgerichtheid binnen de coördinatiestructuren enigszins beperkt.

Overleg met de gegevensinitiatoren of de gegevensafnemers binnen de coördinatiestructuren betreft in de praktijk voornamelijk informatieverstrekking over lopende en toekomstige projecten. "*Dat is eigenlijk bij veel van die comités zo dat dat gewoon one-way informeren is over wat er gaat gebeuren. In de plaats van dat dat een overleg- of beheerscomité is, is dat eigenlijk meer een informatiemoment" (Vlaamse ambtenaar).* Technisch overleg verloopt voornamelijk informeel en bilateraal.

Binnen de coördinatiestructuren merkt men op dat de taakverdeling binnen de coördinatiestructuren en de profielen niet altijd is afgestemd. *"[Je moet] uw decision making bodies bijeenroepen, en er moet vertrouwen zijn. Je moet de juiste mensen daar zetten en in lagen werken. En dan spreek je in lagen met de strategische mensen, daaronder met de architecten enz. En je moet eerst zien dat je op hoger niveau in orde bent, dat dat niet op een lager niveau moet uitgewerkt worden" (Federale ambtenaar).*

Naar **controlemechanismen** toe wordt het gebruik van de authentieke gegevensbronnen of de beslissingen binnen de coördinatiestructuren momenteel weinig gehandhaafd. Handhaving slaat in het algemeen op de wijze waarop men de verplichtingen die op de beheerders en de gegevensafnemers van authentieke gegevensbronnen rusten ook gaat opleggen en afdwingen. Men heeft er in het algemeen voor gekozen om adoptie te realiseren via incentives ten aanzien van de kwaliteit van de gegevens en de bruikbaarheid van de dienstverlening. Deze dienen instanties te verleiden om de authentieke gegevensbronnen te gebruiken, waardoor ook hun kosten voor het inzamelen, valideren en beheren van de data zou wegvallen.

De Vlaamse Regering kan naar de beheerders toe desnoods *"de erkenning als authentieke gegevensbron intrekken of aanvullende voorwaarden stellen aan de beheersinstantie van de authentieke gegevensbron in kwestie."* (Vlaamse Regering, 2009, art. 4). Op het niveau van een authentieke gegevensbron kan men als beheerder weinig doen om gegevensinitiatoren te verplichten. *"We hebben niets om het afdwingend te maken" (Vlaamse ambtenaar). "Uiteindelijk als het niet zou lukken dan moeten zo'n dingen geëscaleerd worden [naar de leidende ambtenaren] en desnoods politiek" (Vlaamse ambtenaar).* Dit geldt eveneens voor gegevensafnemers ten aanzien van de beheerder.

Binnen het stuurorgaan staat ook het streven naar consensus centraal als coördinatie-instrument. Bijvoorbeeld via het aanduiden van kandidaat authentieke gegevensbronnen of het erkennen van standaarden. *"Als het stuurorgaan die dingen erkent, is dat eigenlijk een soort engagement dat de leden van [het] stuurorgaan nemen [...]. Maar dat gaat niet zo ver dat dat dan onmiddellijk betekent dat bronnen direct gaan aangepast worden of zoiets." (Vlaamse ambtenaar).*

Ten aanzien van de interbestuurlijke coördinatiestructuren maken verschillende respondenten melding van het aantal overlegstructuren en –organen die de laatste twee decennia zijn opgericht, zoals het ICEG, het Overlegcomité van de dienstenintegratoren (OCDI), het CSPI, het INSPIRE Coördinatiecomité, het Adrescomité enz. Dit naast de coördinatiestructuren van ieder toepassingsgebied en van iedere authentieke gegevensbron. Ieder van deze overlegorganen kent zijn eigen geschiedenis, ontstaan en dynamiek, hoewel het vaak dezelfde organisaties betreft die deelnemen aan het overleg. Vaak is het onduidelijk waar men bepaalde onderwerpen of elementen mag of moet bespreken. Dit staat een geïntegreerde samenwerking enigszins in de weg en kan de samenwerking vertragen.

Europese wet- en regelgeving kan als een push-factor werken om samenwerking te bevorderen. *"Als je een Europees model hebt of een Europese standaard of een meer globale standaard. Dan heb je zo wel een instrument of een middel om een aantal beslissingen te nemen. Je kan [anders] oeverloos discussiëren over de details en de punten en komma's" (Vlaamse ambtenaar).*

Het goedkeuren van formele samenwerkingsakkoorden vergt ook veel inspanningen. Een voorbeeld is het BeSt Add-samenwerkingsakkoord van 22 januari 2016 (Federale Staat et al., 2016), dat niet (tijdig) de benodigde instemming kreeg, waardoor de afgesproken deadlines opgeschoven moesten worden en een geüpdatete versie afgesproken (Federale Staat et al., 2019b). Deze samenwerkingsakkoorden bieden wel meer ruimte om beslissingsmogelijkheden en inspraakmogelijkheden met interbestuurlijke partners te regelen.

Op het vlak van beheersafspraken, die een vorm van een procescontrole zijn in het raamwerk van Tiwana et al. (2010), is er een aanzienlijke variëteit tussen de gegevensbronnen. Afspraken tussen overheidsinstanties op alle niveaus zijn voornamelijk informeel en ad hoc. Ze worden gekenmerkt door een afspraak om *'best effort'* te werken. Formele beheersafspraken zijn eerder het geval als men samenwerkt met partijen buiten de overheid (bijvoorbeeld in het gezondheids- en welzijnsdomein), wanneer er sprake is van cofinanciering of als de betrokken wetgeving daar een kader voor biedt. Een voorbeeld is de overeenkomst tussen VLAIO en Informatie Vlaanderen om de dataset conform het GDI-decreet ter beschikking te stellen.

Hoewel de CBPL (2012, randnr. 18, a) in haar aanbeveling met betrekking tot authentieke gegevensbronnen beheersafspraken naar voren schoof om de verantwoordelijkheden en aansprakelijkheden tussen de actoren vast te leggen doorheen alle fases van inzameling, validatie, beheer en terbeschikkingstelling, blijkt dit in de praktijk niet altijd even makkelijk om te realiseren. Gegevensinitiatoren, beheerders en dienstenintegratoren werken in de praktijk bijna altijd via een '*best effort*'. Er waren bij de respondenten ook meerdere standpunten over het gebruik van beheersafspraken aanwezig. Sommigen wezen op de mogelijkheden die beheersafspraken bieden om de verantwoordelijkheden die de actoren ten aanzien van elkaar hebben transparant te maken. "*Dat je een soort SLA hebt. De heel harde afdwingbaarheid zal er nooit zijn. Maar dat je toch een overeenkomst hebt om te zeggen van het is, de bedoeling dat je tegen dan levert, dat je kwaliteitscontrole[s] en zo opzet. Dat als er fouten gemeld worden, dat dat binnen een bepaalde termijn afgehandeld wordt" (Vlaamse ambtenaar).*

Voor andere respondenten zijn beheersafspraken en zeker SLA's enkel nuttig als men er ook de nodige technische en financiële middelen tegenover kan zetten om ze te garanderen, wat nu soms nog zou ontbreken.

Volgens sommigen zijn beheersafspraken pas echt nuttig *"vanaf het moment dat je met een aantal partijen duidelijke co-financieringsafspraken maakt om een bepaald product te gaan financieren. Dat dan van die partijen die er natuurlijk geld in investeren heel duidelijk de vraag komt naar garanties. Eén van de garanties die dan gevraagd worden is een duidelijke SLA" (Vlaamse ambtenaar).*

Bovendien merkt men op dat beheersafspraken *"een extra drempel zijn voor gegevensbronnen om authentiek te worden. Dat is ook wel iets dat we een beetje zien in Vlaanderen. Dat vanaf dat je zo richtlijnen begint op te leggen van 'als je daaraan voldoet ben je authentieke bron'. Dat maakt het eigenlijk nog moeilijker om dan digitale gegevensuitwisseling te organiseren, want niemand wil eigenlijk bron zijn want dan moeten ze allemaal [voldoen aan de afspraken]" (Vlaamse ambtenaar).*

Daarenboven dient men beheersafspraken die men naar buiten toe maakt ook intern op te volgen*: "Een SLA die niet gedekt wordt door OLA's in je organisatie is een papieren SLA" (Federale ambtenaar).*

Coördinatie via informele controle komt in het raamwerk van Tiwana et al. (2010) ook aan bod op basis van gedeelde waarden, normen en vertrouwen. Zowel Vlaamse als federale instanties benadrukken het belang van vertrouwen en geven aan te streven naar het meenemen van de behoeften van de gegevensafnemers. Maar, men merkt op dat men beperkt is door de politieke, juridische en financiële context om daar aan te voldoen. Bovendien blijft een gegevensbron er prioritair op gericht om de eigen dienstverlening te ondersteunen. *"Aan alle kanten wordt er getrokken en wordt er zijn best gedaan, maar iedereen zit binnen zijn eigen grenzen te werken natuurlijk" (Vlaams ambtenaar).*

Een invloedrijke succesfactor vanuit dit opzicht is politieke steun (Gil-Garcia & Sayogo, 2016). Hoewel de digitalisering sinds lang door alle regeringen wordt onderschreven, waaronder ook de nood om interbestuurlijk samen te werken, ervaren verschillende respondenten dat men de beleidsprioriteiten nog te veel vanuit het eigen bestuursniveau of vanuit het eigen beleidsthema benadert en verdedigt, in plaats van geïntegreerd en holistisch naar de eindgebruikers toe.

#### 5.2.3.3 Informationele aspecten

Naar **informationele aspecten** toe zijn kwaliteitsvolle data en een kwaliteitsbeheer onontbeerlijk om een efficiënt en effectief stelsel van gegevensuitwisseling en integratie op te zetten (Van Cauter et al., 2013b, p. 54). Dit geldt des te meer voor authentieke gegevensbronnen, omdat ze in principe verplicht te gebruiken zijn door instanties. Fouten in de authentieke gegevensbronnen kunnen snel leiden tot een vermenigvuldiging van fouten in de dienstverlening en kosten met zich mee brengen voor de gegevensafnemers en eindgebruikers binnen en buiten de overheid (Vander Elst, Rotthier, & De Rynck, 2011, p. 23). Indien de data niet van zodanige kwaliteit is of voldoende bruikbaar, zullen instanties immers een aparte gegevensverzameling blijven opzetten (zie bv. Rekenhof, 2015, p. 56).

Binnen de informationele aspecten zijn er ook knelpunten met betrekking tot transparantie. Dit gaat over een klantgerichte publicatie van welke (types van) gegevens in welke gegevensbronnen wordt bijgehouden (CBPL, 2012, randnr. 24), wat de beoogde en behaalde kwaliteit is van de gegevens in authentieke gegevensbron (CBPL, 2014, randnr. 35), of welke gegevens binnen een toepassingsgebied verplicht te gebruiken zijn.

Een ander knelpunt is onduidelijkheid over welke gegevens in welke authentieke gegevensbron (moeten) staan. Voor sommige gegevensbronnen zoals het Adressenregister, Rijksregister, GRB of de KBO staat dit duidelijk in de betrokken wet- en regelgeving omschreven. Voor anderen, bijvoorbeeld de dataset Bedrijventerreinen of de LED, is dit niet in de wet- of regelgeving omschreven of beperkt die zich tot het afbakenen van het algemene thema van de gegevens. In die gevallen is het aan de beheerder om, al dan niet in samenspraak met de mogelijke gegevensinitiatoren, een strategie op te zetten om te bepalen welke gegevens in de authentieke gegevensbron worden opgenomen en hoe men het aantal gegevens stapsgewijs uitbreidt.

Daarnaast is er soms ook onduidelijkheid door de bevoegdheidsverdeling. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting bij het aanduiden van referentiegegevens binnen het INSPIRE-Coördinatiecomité en heeft meer algemeen een weerslag op een vlotte interbestuurlijke samenwerking.

In het verlengde daarvan kan er ook een mogelijk probleem zijn van conflicterende, of meer algemeen niet-interoperabele, data in verschillende authentieke gegevensbronnen. Niet zozeer op het vlak van kopieën van gegevens die niet zijn bijgewerkt in plaats van te werken met verwijzingen, maar conflicterende data die het gevolg zijn van een onduidelijke afbakening van gegevens en hun definities tussen (authentieke) gegevensbronnen. Dit heeft vooral een weerslag op een klantgerichte dienstverlening voor klanten die diensten en producten willen verwerken op basis van meerdere gegevensbronnen. Daartegenover staat wel dat men zowel bilateraal tussen gegevensbronnen of binnen het stelsel van Vlaamse basisregisters meer inzet op interoperabiliteit. *"Dat zijn dingen die we in het stelsel wel willen meenemen om daar betere afspraken rond te maken. Van wie is eigenaar en wie doet wat in het verhaal?" (Vlaamse ambtenaar).*

Om authentieke gegevensbronnen op te zetten in een meer generiek bruikbare context merkt men op om de dataverzameling en het datamodel los te koppelen van de (eigen) beleidsvoering en de ontwikkeling van (eigen) business toepassingen. *"[Het] inhoudelijk beleid moet niet gezamenlijk zijn, maar de parameters waarmee dat men werkt, daar zou je afspraken over maken" (Federale ambtenaar).* Verschillende respondenten wijzen bijgevolg op de noodzaak aan een meer semantische interoperabiliteit.

Het is niet eenvoudig om data actueel en juist te houden (Van Cauter et al., 2013b, p. 55). Factoren die men hiervoor aanhaalde situeren zich onder andere op het niveau van het ecosysteem, waar verschillende databanken tijdig met elkaar zouden moeten communiceren, een gebrek aan technische capabilities om meer gestroomlijnde inzamelingsprocessen op te zetten, een gebrek aan financiële middelen om aan systematische kwaliteitscontroles en dus adequaat kwaliteitsbeheer te doen, of restanten van een historische foutenlast. Een gebrekkige kwaliteit ondermijnt de adoptie van authentieke gegevensbronnen door de gegevensafnemers, die in principe verplicht zijn om er gebruik van te maken. Ze kan aanleiding geven tot schaduwbestanden op het terrein bij de gebruikers zelf, wat het principe van het werken met authentieke gegevensbronnen uitholt.

Een specifiek probleem dat naar boven kwam was het verzekeren van de kwaliteit van de inzamelingsprocessen bij authentieke gegevensbronnen waarbij de burgers, ondernemingen of (non-profit) organisaties zelf instaan voor een deel van de registratie (Rekenhof, 2015; p. 60; Vander Elst et al., 2011, p. 24). Daar is een combinatie van coördinatie-instrumenten nodig die voldoende (positieve en negatieve) incentives levert opdat men de data actueel en volledig houdt. Het is echter ook belangrijk dat men bijvoorbeeld kijkt naar meer geïntegreerde klantgerichte inzamelingsmomenten en een ambtshalve inschrijving en wijziging van de gegevens.

#### 5.2.3.4 Financiële aspecten

Tot slot vermelden we ook verschillende knelpunten op het vlak van de **financiering** van de authentieke gegevensbronnen. De financiering van authentieke gegevensbronnen past binnen een breder 'lastendebat', dat niet nieuw is (Van Cauter et al., 2013b, pp. 67-71).

Hoe wordt er voor de toegang tot authentieke gegevensbronnen betaald? Is het aangewezen dat afnemers betalen voor de aansluiting of staat de dienstenintegrator of de gegevensbron in voor deze kosten? *" [...] die afnemer moet ook voor zichzelf de afweging maken van 'willen we die investering doen?' Wat heel regelmatig gebeurt is dat mensen wel geïnteresseerd zijn, maar dan lijkt het toch iets te veel werk." (Vlaamse ambtenaar).* Zeker voor kleine gegevensinitiatoren en (in principe verplichte) gegevensafnemers kunnen de kosten een voorname drempel vormen om deel te nemen aan het ecosysteem van een gegevensbron.

De financiering van het Rijksregister, als een van de belangrijkste, zo niet dé belangrijkste en meest gebruikte gegevensbron, via consultatievergoedingen is complex en vormt al langer een punt van discussie (Van Cauter et al., 2013b, p. 70). Deze discussie hangt deels vast aan het statuut van het Rijksregister als ABDA, maar noodzaakt vooral een politieke oplossing over de bestuursniveaus heen.

Kosten ten aanzien van de beheerder (en de gegevensinitiatoren) kunnen onderverdeeld worden in endogene kosten en exogene kosten. Endogene kosten zijn kosten verbonden aan de werking van een gegevensbron vanuit haar oorspronkelijke doelstelling. Het opzetten, het beheer en de doorontwikkeling van gegevensbronnen is een grote kost voor een organisatie. *"Als uw project 1 kost, dan kost het de komende 5 jaar allemaal bij elkaar nog eens 1. Een project kost nooit 1, maar altijd 2" (Vlaamse ambtenaar). "Niet alleen [de] financiering voor de bouw van iets of het opzet, maar dan ook daarna voor het onderhoud en beheer. Dat wordt dan vaak vergeten en dan staat dat daar maar" (Vlaamse ambtenaar).*

Exogene kosten slaan op de middelen die instanties daarbovenop moeten inzetten. In het geval van authentieke gegevensbronnen betreft deze laatste de verplichtingen als authentieke gegevensbron enerzijds (of meer algemeen als verplicht te gebruiken gegevensbron) en het beleid met betrekking tot het hergebruik van overheidsinformatie anderzijds. Het onderscheid is echter niet altijd eenduidig te maken, bijvoorbeeld voor de kosten die men dient te maken om als authentieke gegevensbron te functioneren. Het toenemend gebruik van een authentieke gegevensbron brengt ook op het vlak van de doorontwikkeling van de gegevensbron en de dienstverlening extra kosten met zich mee. Dit is bijvoorbeeld als men een webapplicatie voor kleinere afnemers hoort op te zetten.

Omdat de authentieke gegevensbronnen, op het GRB en het Rijksregister na, voor het merendeel via de algemene dotatie aan de beheerders betaald worden, zijn ze onderhevig aan intra-organisatorische competitie. "*Ja [onze authentieke gegevensbron] moet bij ons strijden met alle projecten. Willen we [er] meer voor doen, dan gaat dat ten koste van een deel regelgevingsaanpassing die we bij [andere projecten] moeten doen" (Vlaams ambtenaar).*

Samen met de krimpende budgettaire context ijveren sommige respondenten daarom voor aparte begrotingsartikels om aan alle endogene en exogene verplichtingen te voldoen. De capaciteit van de beheerder (zowel naar financiële middelen toe als bijvoorbeeld op het vlak van de inzetbaarheid van personeel) weegt ook door in de mate dat men aan kwaliteitsborging kan doen, gegevensinitiatoren sensibiliseren en op te leiden. Dit heeft ook een effect op de kwaliteit van de authentieke gegevensbron.

"*We waren daar met 2 mensen eigenlijk voltijds aan bezig, maar na verloop van tijd is dat van 2 mensen naar 1 gegaan. Dan hebben ze die ene mens een andere functie gegeven en nu is dat eigenlijk niemand meer. Ik was die ene mens die die andere functie gekregen heeft, maar nu heb ik daar echt de tijd niet voor om die [gegevensinitiatoren] te gaan opvolgen" (Vlaamse ambtenaar).* Maar een gezamenlijke financiering houdt ook risico's in. *"De incentive om de dingen efficiënter te doen heb je dan niet [meer]" (Vlaamse ambtenaar).*

De Vlaamse Regering erkent op financieel (en organisatorisch) vlak het belang van tijd, overgangsmaatregelen en financiële middelen om enerzijds gegevensbronnen om te vormen tot authentieke gegevensbronnen en anderzijds om instanties toe te laten de noodzakelijke technische aanpassingen te doen, opdat ze kunnen aansluiten op een authentieke gegevensbron (Vlaams Parlement, 2018b, pp. 174-176).

Verscheidene respondenten haalden aan dat het beleid met betrekking tot het hergebruik van gegevens (het open data-beleid) een financiële weerslag heeft. Dit gaat dan specifiek over de stijgende (cloud)kosten verbonden aan het aanbieden van webdiensten als open data. Een respondent stelt over de toename van het hergebruik: *"Dat is enorm, dat heeft men dan ook wel onderschat. Dat leidt ondertussen tot problemen met financiering dus dat neemt een enorme vlucht. [...]. Het probleem is een beetje dat de budgetten die daarvoor uitgetrokken worden, dat die constant blijven of zelfs inkrimpen. Maar dat de kosten die je hebt om [het] gratis ter beschikking stellen [samen met] de stijgende transacties [enorm toenemen]" (Vlaamse ambtenaar).*

Het valt te verwachten dat de omzetting van de nieuwe richtlijn inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2019) ook extra exogene kosten zal meebrengen Dit zeker in verband met de ontsluiting en de kosteloze terbeschikkingstelling van de 'specifieke hoogwaardige datasets' (Europees Parlement & Raad van Ministers, 2019, art. 6 en 14).

Het open data-beleid, waarbij de Vlaamse Regering ervoor geopteerd heeft om geen systeem van registratie in te bouwen om de drempels tot de toegang zo laag mogelijk te maken, heeft ook daarnaast ook een weerslag op de rapportage van een authentieke gegevensbron. Het beperkt verder de mogelijkheden om de behoeften van de gebruikers (buiten de overheid) in kaart te brengen en te incorporeren. *"Er wordt heel vaak gevraagd van wie zijn jullie klanten en wat doen ze ermee [enz.]. Wat je daar hebt is eigenlijk een heel moeilijke balans tussen. Het kabinet of ons management vraagt ons heel vaak van wie maakt er gebruik van? Dus je wilt eigenlijk de relevantie van een product [...] voor een stuk gaan aantonen, maar je beschikt niet over de informatie over wie dat gebruikt en waarvoor" (Vlaamse ambtenaar).*

## 5.3 AANDACHTSPUNTEN BIJ DE ORGANISATIE EN GOVERNANCE VAN AUTHENTIEKE GEGEVENSBRONNEN

Op basis van de literatuur, beschrijving en de analyse zet deze laatste sectie in op de formulering van enkele **aandachtspunten voor een goed (interbestuurlijk) beheer van authentieke gegevensbronnen**.

### 5.3.1 Algemene aandachtspunten

We formuleren eerst twee algemene aandachtspunten. Authentieke gegevensbronnen staan niet op zich, maar vormen een onderdeel van hoe men binnen de overheid met data omgaat, binnen de bredere **data governance**, en hoe men zich wendbaar opstelt ten aanzien van de uitdagingen waarmee men geconfronteerd wordt. De implementatie van de principes van het werken met authentieke gegevensbronnen passen dan ook in een bredere informatiemanagementstrategie (Audit Vlaanderen, 2018, p. 4). De meerwaarde van een "label" als authentieke gegevensbron ten aanzien van andere gegevensbronnen moet duidelijk in de praktijk gebracht worden om de kosten die aan hun opzet en (door)ontwikkeling verbonden is te rechtvaardigen en hun gebruik te stimuleren. Het is opportuun dat het beleid ten aanzien van authentieke gegevensbronnen rekening houdt met de bredere barrières die het uitwisselen van informatie in te weg staan.

Peeters en Widlak (2018) wijzen voorts op de risico's verbonden aan het werken met informatie-infrastructuren, waaronder die van een '*digital cage*', waarbij men door de wens om data en dienstverlening te standaardiseren in een context van bureaucratisering terechtkomt. Op het vlak van samenwerking tussen organisaties kan dit leiden tot voorspelbare relaties en gedragspatronen, waardoor men moeilijk op verandering uit de omgeving kan ingaan, zoals wetgeving of innovatieve technologie (Bekkers, 2009). Op het vlak de dienstverlening naar de klant toe zet men steeds meer in op het uitwerken van regels op basis van voorspelbare en programmeerbare levensgebeurtenissen en bedrijfssituaties (Peeters & Widlak, 2018). Dit heeft als gevolg dat gegevensafnemers minder autonomie hebben om op basis van specifieke gepersonaliseerde contexten af te wijken van gestandaardiseerde diensten.

Net zoals bij de dienstenintegratoren (Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 85) is er nood om op een **pragmatische** basis. Enerzijds om om te gaan met de principes die aan de basis liggen van de organisatie van authentieke gegevensbronnen, anderzijds om ze holistisch vanuit een gebruikersgeoriënteerde manier te implementeren. Het doel moet daarbij zijn om een informatie-infrastructuur uit te bouwen waarop een typische instantie kan vertrouwen dat de gegevens betrouwbaar, van adequate kwaliteit en voldoende bruikbaar zijn. Dit zodat men zich kan concentreren op de eigenlijke dienstverlening die bovenop de infrastructuur wordt gebouwd (Janssen et al., 2009; Klievink & Janssen, 2009).

Ten eerste door een duidelijk maar breed beleidskader te scheppen dat de principes interbestuurlijk toepast. Hierdoor kunnen de noodzakelijke elementen wettelijk verankerd worden (via de noodzakelijke samenwerkingsakkoorden, wetten, decreten en ordonnanties), maar heeft men op het niveau van de authentieke gegevensbron en het niveau van de governance van authentieke gegevensbronnen genoeg ruimte om flexibel om te gaan met de specifieke context waarin authentieke gegevensbronnen worden opgezet of erkend, technologische evoluties of veranderingen op het vlak van de organisatie.

Ten tweede door een cultuur van vertrouwen op het vlak van gegevensuitwisseling uit te bouwen en te cultiveren (Dawes, 1996; Yang & Maxwell, 2011). Vertrouwen tussen de stakeholders (zowel persoonlijk als inter-organisatorisch) leidt tot meer openheid op het vlak van informatiedeling en een effectiever gebruik ervan (Chen et al., 2019; Yang & Maxwell, 2011). Dit door langs de ene kant met de stakeholders overeenstemming te vinden over gezamenlijke doelstellingen, bijvoorbeeld het leveren van een klantgerichte dienstverlening vanuit een holistische visie (Chen, 2010), door rekening te houden met de noden en voorkeuren van de gebruikers en ze indien mogelijk ook formeel inspraak te geven (Bekkers, 2009). Maar voorts door langs de andere kant beheerders zowel juridische garanties te geven op het vlak van aansprakelijkheid, als voldoende financiële garanties opdat men (1) de eigen dienstverlening, die de aanleiding vormde om de gegevensbron initieel op te zetten, kan blijven uitvoeren en verder uitbouwen, en (2) de kosten verbonden met de rol van beheerder van een authentieke gegevensbron kan afdekken, evenals (3) de kosten in verband met hergebruik.

Ten derde door duidelijke beleidsprioriteiten te stellen in de evolutie naar een stelsel van onderling verbonden (authentieke) gegevensbronnen. Een mogelijke beleidsdoelstelling is het centraal stellen van het ontwikkelen van de basiscapabilities op het vlak van organisatie en governance om het éénmaligheidsbeginsel systematisch in te voeren, met aandacht voor de belangrijkste en meest gebruikte gegevens, de kwaliteit van de gegevens en hun adoptie.

Ten vierde is de operationalisering van het principe van het werken met authentieke gegevensbronnen verbonden aan een kostenbatenanalyse (Wang, 2018). Deze vergt een afweging tussen de noden van de beheerders en gegevensinitiatoren, de noden van de afnemers en de middelen die men ter beschikking heeft. Dit heeft implicaties die terugkomen in aandachtspunten binnen de organisatie van authentieke gegevensbronnen (bijvoorbeeld het werken met kopieën). Met name ten eerste binnen de informationele aspecten (bijvoorbeeld moet een authentieke gegevensbron een gegevenscategorie geheel of gedeeltelijk omvatten, welk niveau van kwaliteit is noodzakelijk en adequaat). En ten tweede binnen de financiële aspecten (staat de kostprijs van de te leveren kwaliteit en de beschikbaarheid bijvoorbeeld in relatie tot de financiële middelen van de beheerder).

Om authentieke gegevensbronnen ten vijfde daarnaast ook effectief in te zetten binnen de uitwisseling en integratie van gegevens en diensten vestigen Gil-Garcia en Sayogo (2016) naast politieke steun nog de aandacht op vier elementen: (1) financieel engagement, (2) interoperabele standaarden en interfaces, (3) een compatibele technische infrastructuur, en (4) (meer algemeen) formeel aangestelde projectmanagers als een instrument om samenwerking op te zetten. Het is daarom zeker (maar niet voldoende) voor het kenmerk van bruikbaarheid (*infra*, subsectie 5.1) nodig om af te stemmen tussen authentieke gegevensbronnen en de dienstenintegrator in het eigen toepassingsgebied en tussen de dienstenintegratoren onderling.

Zoals we al aanhaalden is een holistische en klantgerichte aanpak noodzakelijk voor het laten functioneren van een stelsel van authentieke gegevensbronnen als informatie-infrastructuur. In het kader van authentieke gegevensbronnen zijn er ten zesde meerdere soorten klanten en klantrelaties waar men best rekening mee houdt. Langs de kant van de inzameling van gegevens zijn de gegevensinitiatoren en de betrokkenen wiens gegevens men (direct of indirect) inzamelt. Langs de kant van de ontsluiting van gegevens zijn er de gegevensafnemers (de dienstenintegratoren en de instanties die de gegevens in hun dienstverleningsprocessen inpassen) en de eindgebruikers. Niet alleen een geïntegreerde aanpak naar de eindgebruiker binnen de overheid is van belang. Ook een strategie naar de eindgebruikers buiten de overheid, die meer en meer hun weg vinden naar overheidsdata, dringt zich op.

Actoren kunnen afhankelijk van de rollen die ze opnemen op verschillende tijdstippen verschillende klantrelaties ten aanzien van authentieke gegevensbronnen hebben. Zo is een geregistreerde entiteit zowel een klant van de KBO in de zin van een betrokkene die zijn of haar gegevens moet afgeven aan een gegevensinitiator. Maar die geregistreerde entiteit is evengoed een klant als eindgebruiker van rechtstreekse diensten die door de KBO worden voorzien als onrechtstreekse diensten die een beroep doen van gegevens uit de KBO. Een instantie die instaat voor het beheer van een authentieke gegevensbron is evengoed een klant van dezelfde gegevensbron of van andere gegevensbronnen als gegevensafnemer.

Voor de betrokkenen (1) van wie men gegevens inzamelt is het (i) van belang dat de éénmalige inzameling van gegevens in beginsel voor heel de overheid geldt en (ii) dat de inzameling op het ene bestuursniveau ertoe leidt dat ook gegevensafnemers op andere niveaus hiervan gebruik moeten maken. Een voorbeeld is het opvragen van gegevens met betrekking tot leer- en ervaringsbewijzen op het federale niveau die reeds in de LED staan. Daarnaast is er (iii) afstemming nodig over de inzameling van gegevens waarvoor de betrokkene zelf de gegevens moet verstrekken (in tegenstelling tot gegevens die over de betrokkenen worden gecreëerd op basis van administratieve procedures). Dit zowel naar eenzelfde authentieke gegevensbron als naar meerdere authentieke gegevensbronnen.

Ten aanzien van de gegevensinitiatoren (2) gaat klantgerichtheid over (i) het aanbieden van diensten voor de inzameling die laagdrempelig zijn, die (ii) rekening houden met de verschillende capabilities en capaciteit van de gegevensinitiatoren, die (iii) eenvoudig te gebruiken zijn, (iv) via open interfaces geïntegreerd kunnen worden in de processen die gebruikt worden voor de aanmaak van de gegevens. Klantgerichtheid gaat (v) ook over het rekening houden met gegevensinitiatoren die die rol ten aanzien van meerdere authentieke gegevensbronnen opnemen of dezelfde gegevens aan meerdere gegevensbronnen moeten doorgeven. Indien de inzameling via de dienstenintegrator verloopt is er overleg nodig tussen beheerder en dienstenintegrator. Bijvoorbeeld over het aansluitingenbeheer.

Voor de gegevensafnemers (3) is het (i) cruciaal om een overzicht te hebben welke gegevens zich waar bevinden (CBPL, 2012, randnr. 24), (ii) in welke vorm en op welk niveau ze bijgehouden en ontsloten worden, (iii) welke voor hen verplicht te gebruiken zijn, (iv) wat de technische specificaties en gegevensspecificaties zijn, (v) dat de gegevens en de gegevensbron een adequate kwaliteit hebben, (vi) dat men systematiek en stabiliteit inbouwt in de gegevens en de dienstverlening voldoende bruikbaar is, (vii) dat men tijdig veranderingen en storingen doorgeeft, en (viii) dat de procedures om (een machtiging om) gegevens aan te vragen laagdrempelig en geïntegreerd zijn. Verder is ook van belang dat (ix) dat men een adequaat systeem van versiebeheer (van het uitwisselingsformaat) opzet en (x) dat de gegevens op die manier gestructureerd en ontsloten worden dat ze makkelijk inzetbaar zijn voor de gegevensafnemer. Bovenal is het voor gegevensafnemers relevant dat er semantische interoperabiliteit is tussen verschillende gegevensbronnen, dat gegevens maar in één authentieke gegevensbron zitten, ofwel dat men de verschillende begrippen duidelijk omschrijft (CBPL, 2012, randnrs. 18 en 24).

Verder is het wenselijk dat authentieke gegevensbronnen samen met de dienstenintegratoren goede afspraken maken. Dit zodat incidenten snel opgelost worden, dat ze eenduidig kunnen gemeld worden door of naar de gegevensafnemers, en dat het voor gegevensafnemers transparant is waar welke fout zit. Beide instanties dienen ook rekening te houden met de capabilities en capaciteit van de gegevensafnemers om gegevens te raadplegen, downloaden en te integreren, en (indien mogelijk) via dienstenintegratie de ontsluiting van meerdere gegevensbronnen mogelijk maken.

Zoals we hierboven al aanhaalden zal het moeilijk zijn om aan de behoeften van alle gegevensafnemers te voldoen. Dit is zeker het geval als de authentieke gegevensbron in kwestie grootschalig wordt ingezet binnen en buiten de overheid.

Ten aanzien van de eindgebruikers (4) gaat klantgerichtheid onder meer over (i) het ter beschikking stellen van gegevens en diensten die integreerbaar zijn met andere diensten en in de eigen processen, (ii) het aanbieden van een geïntegreerde terugmelding over (authentieke) gegevensbronnen heen en (iii) een laagdrempelige wijze om haar of zijn rechten te laten gelden.

### 5.3.2 Bij het organiseren van authentieke gegevensbronnen

Ten aanzien van de organisatie van authentieke gegevensbronnen stellen we drie aandachtspunten op. Ten eerste kunnen generieke IT-voorzieningen bijdragen aan een vlottere en interoperabele gegevensuitwisseling. In het bijzonder biedt het opzetten van een laagdrempelige gezamenlijk gebruikte (gefedereerde) **terugmeldfaciliteit** (met notificaties om statusupdates door te geven) doorheen de hele overheid een beduidende meerwaarde ten aanzien van zowel een klantgerichte digitale overheid als accurate en juiste data. Zulke terugmeldfaciliteit kan zowel worden ingezet op het niveau van de authentieke gegevensbron als de geïntegreerde toegangskanalen (zoals de huidige generieke terugmeldfaciliteit een integratie met Mijn Burgerprofiel beoogt). Daarnaast kan ze de implementatie van een terugmeldfaciliteit bij gegevensbronnen die dit momenteel nog maar beperkt of niet hebben versnellen. Terugmeldfaciliteiten zijn best over meerdere kanalen beschikbaar. Ze dienen ook te kunnen voldoen aan de specifieke (wettelijke) vereisten van terugmeldingen per gegevensbron. De implementatie kan ook gefaseerd gebeuren, waarbij er gekeken wordt naar de verwachtingen en noden van de voornaamste gebruikers, alsook de frequentie van de meldingen.

Een tweede aandachtspunt gaat over het **gebruik van kopieën of spiegelsystemen**. Omwille van de technologische en financiële kosten verbonden aan een real-time gebruik van authentieke gegevensbronnen blijven (technische *read-only*) kopies noodzakelijk om het bestuurlijk elektronisch gegevensverkeer te regelen. Dit is onder meer om (authentieke) gegevensbronnen actueel te houden, om er de dienstverleningsprocessen op te organiseren, of als tijdelijk kosteneffectief alternatief voor het aanpassen van de applicaties (Nederlandse Overheid, 2013, p. 4).

Om deze noodzaak in evenwicht te brengen met de mogelijke nadelen die verbonden zijn aan het gebruik van kopieën (*infra*, subsectie 5.2.2) is het aangewezen om een kopiebeleid op zetten. Daarin kan men, zowel op het niveau van de authentieke gegevensbron als op het niveau van de governance van de authentieke gegevensbronnen de aandacht vestigen op onder meer de transparantie, aansprakelijkheid, de bescherming van de verwerking van gegevens van natuurlijke personen of de (informatie)veiligheid. Aansluitend kan men criteria opstellen voor het proportioneel gebruik van soorten kopieën of spiegelsystemen. Deze in functie van de noden van de dienstverlening (bijvoorbeeld voor diensten waar de rechtszekerheid van juiste gegevens van een hoog belang is of voor het uitvoeren van dienstverlening of statistische analyses op basis van meerdere gegevensbronnen). Via een periodieke evaluatie kan men dan inschatten of aan de voorwaarden om een kopie bij te houden nog voldaan is.

Elementen zijn onder meer of de authentieke gegevensbron voldoende beschikbaar, of ze voldoende schaalbaar is, wat voor kopie nodig is (bijvoorbeeld een gegarandeerde *read-only* kopie van de actuele toestand), voor hoe lang een kopie nodig is enz. Naar de continuïteit van de dienstverlening toe zou een kopiebeleid zeker voor de meest gebruikte authentieke gegevensbronnen doorheen de overheid nuttig zijn. Men kan dit zowel organiseren op het niveau van de gegevensafnemer als op het niveau van het

toepassingsgebied (met per toepassingsgebied een kopie). De Bot (2015, pp. 831-835) haalt alvast enkele mogelijke voorwaarden aan voor het beheer van kopies (van gegevensbronnen met persoonsgegevens), waaronder een beperking van het aantal kopies in functie van de noden van de dienstenintegratoren, een voldoende wetskrachtige basis, synchronisatie, een end-to-end machtiging en de beveiliging.

Een derde punt houdt verband met de **functionele opdeling**. Op dit moment gaat men eerder alle authentieke gegevens met betrekking tot een gegevenscategorie in één authentieke gegevensbron opslaan. Hierdoor kan men in de situatie terechtkomen dat een beheerder gegevens dient bij te houden waar die zelf geen inhoudelijk belang bij heeft. Een andere mogelijkheid is dat men bepaalde (weinig gebruikte) authentieke gegevens met betrekking tot een gegevenscategorie aan dezelfde voorwaarden gaat onderwerpen als andere veel gebruikte authentieke gegevens binnen diezelfde gegevenscategorie. Hier kan een oplossing erin bestaan om het beheer van de weinig gebruikte authentieke gegevens functioneel te gaan toekennen aan de instantie die ze verzamelt en/of er het meeste gebruik van maakt.

Zoals we eerder al stelden kan het een oplossing zijn om (organisatorisch, niet op het vlak van governance) bepaalde vaak gebruikte authentieke gegevens en gegevensbronnen onder te brengen bij een centrale organisatie, opdat andere instanties ontlast worden.

### 5.3.3 Bij de governance van authentieke gegevensbronnen

#### 5.3.3.1 Algemene aandachtspunten

Vooraleer in te gaan op vier aparte governance aspecten formuleren we eerst enkele **algemene aandachtspunten**.

Een effectieve governance zal vaak het resultaat zijn van een combinatie van coördinatie-instrumenten die steunen op meerdere resources (zoals autoriteit, macht, informatie, onderhandelen en normen) (Bouckaert et al. 2010; Klievink et al., 2016). Zoals uit de beschrijving volgt, heeft iedere gegevensbron gegeven haar ecosysteem en een aangepaste governance nodig om om te gaan met haar coördinatieproblemen. Er bestaat met andere woorden geen uniek arrangement van coördinatie-instrumenten voor authentieke gegevensbronnen (Vander Elst & De Rynck, 2013). Desondanks kunnen we een aantal gezamenlijke aandachtspunten met betrekking tot de governance formuleren.

Om een goed functionerend stelsel van authentieke gegevensbronnen mogelijk te maken, is het wenselijk dat men de evolutie van een aanbodgerichte aanpak naar een vraaggestuurde en klantgerichte aanpak doortrekt in de organisatiestructuur en -cultuur (Van Cauter et al., 2013b, p. 103).

Op het vlak van de structuur van de beslissingsrechten is het opportuun om naast het vastleggen van formele beslissingsrechten binnen de coördinatiestructuren in de wet- en regelgeving, te werken aan een gelaagde co-governance op verschillende beslissingsniveaus (namelijk politiek, strategisch, tactisch en operationeel, Wimmer, Boneva, & di Giacomo, 2018). Niet alleen op het niveau van een authentieke gegevensbron en op het niveau van een toepassingsgebied, maar ook over de toepassingsgebieden heen. Klievink et al. (2016) wijzen op het belang van gezamenlijke beslissingen over interoperabele interfaces, omdat deze finaal de richting van een informatie-infrastructuur sturen.

Op het vlak van controlemechanismen is het enerzijds cruciaal dat het verplicht gebruik wordt gehandhaafd via een mix van handhavingsinstrumenten, die samenhangen met de effectieve betrouwbaarheid, kwaliteit en bruikbaarheid van de gegevens. Maar zoals Vander Elst en De Rynck (2013) reeds opmerkten zijn hiërarchische instrumenten maar een deel van de puzzel. Ze zorgen voor externe legitimiteit, maar dienen aangevuld te worden met andere coördinatie-instrumenten opdat de stakeholders meerwaarde zien in de informatie-infrastructuur. Netwerkinstrumenten kunnen bijdragen aan de interne legitimiteit, zodat de leden de eigen organisatorische belangen kunnen balanceren met en verzoenen met die van het netwerk (de authentieke gegevensbron of het gehele stelstel) (Klievink et al., 2016). Dit is zeker zo in een context waar de samenwerking over authentieke gegevens niet van onderuit als netwerk ontstaan.

Naar informele controlemechanismen toe is het dan wenselijk om te werken aan gezamenlijke normen, onder meer door in vertrouwen gezamenlijke afspraken te maken. Vander Elst en De Rynck (2011) duiden het belang van vertrouwen en wijzen in navolging van Hart en Sanders (1997) op vier elementen die centraal zouden moeten staan in de vertrouwensrelatie tussen gegevensinitiatoren en beheerders enerzijds, en beheerders en gegevensafnemers anderzijds. Dit zijn de bekwaamheid om informatie te beheren, openheid ten aanzien van de input van stakeholders en het delen van informatie, zorg ten aanzien van de doelstellingen van de betrokken actoren, en betrouwbaarheid tussen wat een instantie doet en zegt.

Marktinstrumenten, zoals een resultaat georiënteerd financieel management gefocust op stimulansen voor instanties (Bouckaert et al., 2010), kunnen positieve of negatieve financiële incentives of prikkels ten aanzien van de kwaliteit en bruikbaarheid geven om het gebruik te bevorderen (Dawes, 1996).

Een belangrijk instrument dat terugkomt binnen de aansturing van de digitale overheid is dat van de coördinerende leidersfiguren binnen de administratie, over alle niveaus heen (Van Cauter et al., 2013b, Wouters & Crompvoets, 2019a; 2019b). Vander Elst en De Rynck (2013) vestigen aansluitend de aandacht op de rol van het politieke beslissingsniveau als '*metagovernor*'. Deze stelt de doelstellingen opstelt en legt de principes vast, maar laat op de lagere beslissingsniveaus voldoende ruimte om de doelstellingen te verwezenlijken (strategisch, operationeel en tactisch, volgens het raamwerk van Wimmer et al., 2018).

Kalvet et al. (2018) wijzen op een duidelijk politiek engagement om organisatorische weerstand om authentieke gegevensbronnen te gebruiken of ten aanzien van een gezamenlijk beheer (zie ook Gil-Garcia & Sayogo, 2016). Dit kan zowel via gezamenlijke verklaringen of actieplannen, maar ook rechtstreeks van minister naar de leidende ambtenaren. Een ander instrument om het gebruik van authentieke gegevensbronnen te bevorderen is druk van buitenaf. Met name door de gebruikers die hun gegevens moeten aanleveren, de gegevensafnemers en de eindgebruikers van de diensten (Klievink et al., 2016).

Een voornaam coördinatieprobleem slaat op de implementatie van veranderingen in de wet- en regelgeving op de authentieke gegevensbron en alle business processen binnen het ecosysteem van de gegevensbron. Aan de technische vertaling van wetgeving in de informatiesystemen zijn tijd en kosten verbonden, waardoor men het risico loopt dat nieuwe wetgeving reeds van kracht is vooraleer ze in de diensten is verwerkt. Om dit risico te beperken is het een mogelijkheid om een digitale impacttoets in de fases van de beleidsvoorbereiding en de beleidsimplementatie op te zetten. Dit naast voldoende en tijdige communicatie tussen beheerder, gegevensinitiatoren en gegevensafnemers.

Het is zeker wenselijk dat authentieke gegevensbronnen tijdig informatie doorgeven over wijzigingen, duidelijk maken wat de wijzigingen inhouden en rekening houden met de capabilities opwaarts of afwaarts in de keten om die wijzigingen tijdig te kunnen verwerken.

Binnen het kader van transparantie biedt een informatiecatalogus of -register de mogelijkheid om duidelijkheid te verschaffen over wie waar welke (persoons)gegevens inzamelt en bijhoudt, wat de (eventuele) wettelijke basis is, welke verplichtingen er op het gebruik van deze gegevens gelden en wat de gegevensspecificaties zijn (zie ook Audit Vlaanderen, 2018, p. 4). Dit vereist wel dat het duidelijk is welke instanties onder welk toepassingsgebied vallen. Door met een register te werken is er naar burgers, bedrijven, (non-profit) gebruikers aan de ene kant transparantie over wie welke (persoons)gegevens beheert (CBPL, 2012, randnr. 24; 2015, randnrs. 33-34). Het noodzaakt eveneens inzicht in wie welke (persoons)gegevens voor welke doeleinden op welke basis gebruikt (CBPL, 2018, randnrs. 9 en 19). Aan de andere kant kan men zulk register ook aanwenden als instrument om instanties op maat te sensibiliseren over welke gegevensbronnen voor hen verplicht te gebruiken zijn. Verder bepleit de CBPL ook voor "*laagdrempelige procedures*" voor burgers om hun rechten uit te oefenen, zodat ze onder meer kunnen zien wie wanneer toegang tot welke gegevens had en welke gegevens aan de basis lagen van een beslissing (CBPL, 2012, randnr. 23).

Zoals uit de bespreking blijkt, is de organisatie van een authentieke gegevensbron afhankelijk van het ecosysteem en de context waarin ze wordt opgericht. Zowel de erkenning als de wijze waarop met de governance van een authentieke gegevensbron, de kwaliteitsborging en de handhaving organiseert, dient daar dan ook rekening mee te houden. Dit neemt niet weg dat ondersteunende maatregelen als *good practices*, richtlijnen of aanbevelingen een nuttig instrument vormen. Dit zowel voor de oprichting van een authentieke gegevensbron, de omvorming van een bestaande gegevensbron, of de continue governance ervan. Op het federale niveau heeft men bijvoorbeeld een praktische gids voor het opzetten van authentieke bronnen opgesteld met onder meer de rollen en functies binnen hun governance (FOD BOSA – DG Digitale Transformatie, 2019).

Op het vlak van de handhaving van het verplicht gebruik ijveren we voor een getrapte aanpak, in functie van de meest gebruikte gegevens, de gegevensspecificaties en de technische en financiële capaciteit van iedere authentieke gegevensbron. Naar de ontsluiting toe is er in de eerste plaats nood aan meer sensibilisering en promotie op maat van (groepen van) instanties rond welke gegevens er beschikbaar zijn en welke gegevens authentiek en verplicht te gebruiken zijn. Hiertoe leent een informatiecatalogus (*infra*) zich. Daarnaast vereist een sensibilisering op maat van de instanties ook dat er een overzicht is van wie welke informatie nodig heeft, inzamelt en al uit authentieke gegevensbronnen haalt.

In de tweede plaats kan het stuurorgaan in uitvoering van art. III.68, eerste lid van het bestuursdecreet (Vlaams Parlement, 2018c) adviezen aan de Vlaamse Regering opstellen om voor de verplichting een tijdschema op te stellen, dat "*per voormelde gegevensbron en per overheidsinstantie of groep van overheidsinstanties een tijdschema* [kan] *vastleggen*." Hierdoor kan men een onderscheid maken in een algemeen verplicht gebruik voor bijvoorbeeld de basisregisters als belangrijkste authentieke gegevensbronnen, een verplichting van het gebruik van authentieke gegevensbronnen binnen een bepaald beleidsthema, of differentiëren tussen instanties. Daarnaast kan men de verplichting ook koppelen aan de generieke inzetbaarheid van de gegevens in de dienstverleningsprocessen van de afnemers.

Bij de toepassing van een getrapt gebruik is het een mogelijkheid om een *comply or explain* principe in te voeren, waarvan de criteria opgezet worden op het niveau van het stuurorgaan en de implementatie verder uitgewerkt wordt op het niveau van een specifieke authentieke gegevensbron. Gegevensafnemers hebben immers niet altijd de gegevens nodig volgens de kwaliteitsvereisten van de gegevens en de bruikbaarheid van de diensten waarmee ze ontsloten worden. Op basis van een goede beschrijving van de gegevens en de diensten die ze ontsluiten kunnen gebruikers dan beslissen of op zijn minst argumenteren of ze de gegevens in hun dienstverlening kunnen inzetten (CBPL, 2012, randnr. 18, f.)

#### 5.3.3.2 Juridische aspecten

Naar **juridische aspecten** toe is het wenselijk dat men zoekt naar een evenwicht dat nodige elementen via de wetgeving verankert, transparantie bevordert, maar voldoende ruimte laat voor flexibiliteit, opdat men (1) het gebruik niet ontmoedigt, en (2) kan inspelen op veranderingen in de context, zoals het gebruik van gegevens voor nieuwe doeleinden. Dit verloopt zowel via regelgeving voor de aanwijzing tot of erkenning als authentieke gegevensbronnen (De Bot, 2015, p. 483), als op het niveau van de centrale coördinatiestructuren, die van de betrokken authentieke gegevensbronnen en bilaterale beheersafspraken.

Als eerste aandachtspunt met betrekking tot de juridische aspecten stipt De Bot (2015, pp. 488-943) de noodzakelijke wetskrachtige basis aan van (potentieel) authentieke gegevensbronnen, met het oog op de bescherming van de verwerking van gegevens van natuurlijke personen. De auteur schuift vijf elementen naar voren, die we als voorzet voor discussie over de noodzakelijke elementen meegeven: de doeleinden, de gegevens(categorieën), de leveranciers, de mogelijke ontvangers en de bewaartermijnen.

Een tweede aandachtspunt slaat op de noodzaak aan een gecoördineerd interbestuurlijk kader. Het streefdoel in Van Cauter et al. (2013b, p. 103) om een beleidsrelevant wetgevend kader op te zetten is nog steeds relevant anno 2019. Om de principes waarmee men via authentieke gegevensbronnen uitwerking wil geven, zoals het implementeren van het éénmaligheidsbeginsel en het verschaffen van betrouwbare en kwaliteitsvolle gegevens is interbestuurlijke samenwerking essentieel.

Enkele elementen daarvan zijn (i) het uitwerken van een gezamenlijk toepassingsgebied, (ii) een gezamenlijke definitie[55], (iii) de criteria voor de authentieke gegevens, de authentieke gegevensbron en de invulling van de criteria, (iv) een basiskader voor toegang en gebruik, het openbaar maken van gegevensspecificaties, (v) een gezamenlijk meldpunt, (vi) een verplichting om fouten, onnauwkeurigheden, onvolledigheden en onjuistheden te melden, (vii) een basiskader voor interoperabiliteit, (vii) de financiering, (viii) de mogelijkheid om samenwerkingsovereenkomsten (protocollen) te sluiten, en (ix) de manier waarop gegevensbronnen authentiek worden erkend. Met betrekking tot dit laatste kan men er voor kiezen om een gegevensbron bijvoorbeeld eerst binnen het eigen toepassingsgebied te erkennen, waarna men ze in de andere toepassingsgebieden als een verplicht te raadplegen externe gegevensbron aanduidt. Op het niveau van de governance van specifieke gegevensbronnen moet er een voldoende wetskrachtige basis zijn om gegevensinitiatoren op een ander bestuursniveau te verplichten om de rol van gegevensinitiator op te nemen (De Bot, 2015, pp. 655-658). Hun deelname aan de organisatie van een gegevensbron op een ander niveau is anders beperkt tot vrijwillige akkoorden.

[55] Die de verhouding tussen een authentiek gegeven en een authentieke gegevensbron specificeert. De Bot (2015, pp. 480-482) geeft alvast een proeve van definitie.

Ofwel kiest men ervoor om de noodzakelijke elementen in één samenwerkingsakkoord op te nemen (bijvoorbeeld het Samenwerkingsakkoord van 26 augustus 2013, Federale Regering et al., 2013) en via het interbestuurlijk overleg verder uit te werken (bijvoorbeeld voor de invulling van de criteria). Ofwel past men dezelfde beginselen in ieder nieuw samenwerkingsakkoord toe, ofwel past men ze zo veel mogelijk toe binnen het eigen wetgevend kader. Hierdoor vermijdt men het risico dat men met ieder nieuw samenwerkingsakkoord een nieuw toepassingsgebied creëert. Andere akkoorden of overeenkomsten kunnen dan specifiek over de modaliteiten van de samenwerking rond één soort gegevens of gegevensbronnen gaan, of de verplichtingen beperken tot één toepassingsgebied (bijvoorbeeld tot werkingsgebied van de dienstenintegrator in het Gezondheids- en welzijnsdomein).

Door de verschillende soorten van authentieke gegevensbronnen of verplicht te gebruiken gegevensbronnen af te stemmen op een gezamenlijke definitie en een gezamenlijk toepassingsgebied kan men ook verdere stappen zetten in de vereenvoudiging van bijkomende voorwaarden voor bepaalde soorten gegevensbronnen. Dit bijvoorbeeld met betrekking tot persoonsgegevens, persoonsgegevens die de gezondheid betreffen of geografische gegevens.

Voor Vlaanderen is het ook belangrijk om snel het weigeringsrecht voor burgers uit te voeren (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018c, art. III.69, tweede lid), wat ook een handhavingsinstrument is.

Een ander aandachtspunt betreft transparantie. In dat kader zou indien mogelijk eerst de wet- en regelgeving aangepast worden aan een correct gebruik van de terminologie, zodat duidelijk is welke gegevensbronnen werkelijk authentiek zijn volgens de kaderwetgevingen. Daarnaast is het ook niet altijd duidelijk wie er aansprakelijk is voor het leveren van diensten op basis van foutieve (authentieke) gegevens en wie de eigenaar van de gegevens is.

Een laatste aandachtspunt is gerelateerd aan de complexe organisatorische regeling voor de bescherming van de verwerking van gegevens van natuurlijke personen, wat we in een eerder onderzoeksrapport ook al aanhaalden (Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 90). Zij verhogen de drempels om gegevens uit te wisselen doordat ze de transactiekosten doen stijgen (Pardo & Tayi, 2007; Yang & Maxwell, 2011). Een gezamenlijke en gebruikersgeoriënteerde aanpak zou bijvoorbeeld kunnen inzetten op een gezamenlijke frontoffice, een geïntegreerde dossierbehandeling, gezamenlijke formulieren en generieke voorwaarden, eventueel aangevuld met specifieke afspraken per beleidsthema.

#### 5.3.3.3 Organisatorische aspecten

De juridische aspecten zijn een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde voor een goede samenwerking. Die komt vooral tot uiting in de **organisatorische aspecten**. Daarin zitten elementen vervat als (i) inter-organisatorisch vertrouwen (Chen et al., 2019), (ii) overeenstemming vinden over gezamenlijke doelstellingen (Scholl, Kubicek, Cimander, & Klischewski, 2012), (iii) het creëren van een organisatiecultuur die open staat voor informatiedeling, (iv) het opnemen van de verwachtingen van stakeholders, (v) inspraak voor de gegevensafnemers en eindgebruikers (Klievink et al., 2016; Van Cauter et al., 2014, pp. 53-54), en (vi) leiderschap dat organisaties kan verbinden en conflicten oplossen (Gil-Garcia & Sayogo, 2016).

Op het niveau van de governance van een authentieke gegevensbron is het wenselijk om een evenwicht te vinden tussen enerzijds de autonomie van de beheerder en de eigen gebruikersnoden indien de beheerder de gegevens in de eigen dienstverlening inzet, en anderzijds de noden van de andere stakeholders. De coördinatiestructuur zou men kunnen uitwerken in functie van het aantal gegevensinitiatoren, gegevensafnemers en het gebruik van de authentieke gegevensbron (binnen en buiten de overheid). Daarbij kan men de keuze maken om een formeel, informeel, gestructureerd of ongestructureerd overleg op te zetten, en om een onderscheid te maken tussen een apart of gezamenlijk overleg met de gegevensinitiatoren en gegevensafnemers.

Voor de voornaamste authentieke gegevensbronnen is het aangewezen om via een formele coördinatiestructuur de belangrijkste klanten en stakeholders doorheen alle bestuursniveaus te betrekken in de governance van de gegevensbron (De Bot, 2015, p. 831), opdat er via een gezamenlijk beheer en inspraakmogelijkheden ruimte is om in de behoeften van de stakeholders te voorzien (CBPL, 2012, randnr. 16). Hoewel de dienstenintegratoren vaak de eigenlijke klant zijn van een authentieke gegevensbron, kan het nuttig zijn om gegevensafnemers wiens dienstverlening op de burgers, ondernemingen en (non-profit) organisaties is gericht (gegroepeerd) op te nemen in de coördinatiestructuur (of via apart overleg, gelet op de verscheidenheid aan organisaties) om ook hun behoeften mee te nemen in de governance van de gegevensbron. Net als bij sommige gegevensbronnen al het geval is, kunnen de meest van betekenis zijnde elementen van de formele coördinatiestructuren in wet- of regelgeving worden opgenomen, bijvoorbeeld de samenstelling, de verdeling van beslissingsbevoegdheden of de thema's. Echter, zoals we eerder al aanhaalden is dit geen voldoende voorwaarde om een gezamenlijke (*collaborative*) governance te bekomen.

Andere aandachtspunten zijn het opzetten van zowel technisch als inhoudelijk overleg, het tijdig doorgeven van veranderingen in de gegevens en de dienstverlening, het doorgeven van problemen door de gegevensafnemers, het opzetten van feedbackmechanismen over de gepaste inhoud en kwaliteit van de gegevens (Rekenhof, 2015, p. 62), het doorgeven van de behoeften (en langs de andere kant capaciteit) op het vlak schaalbaarheid en beschikbaarheid door de gegevensafnemers, of het maken van afspraken met gegevensinitiatoren. Het is wenselijk dat men binnen de governance op een gelaagde wijze aandacht heeft voor het strategische, tactische en operationele, en op welk manier deze gecoördineerd worden, in het bijzonder de evacuatiemechanismen (Wimmer et al., 2018).

Naast de regeling in verband met de erkenningsprocedure kan men op het niveau van het stuurorgaan (en haar werkgroepen) ook formele of informele (de facto) gezamenlijke afspraken maken over verschillende andere aspecten om een geïntegreerde informatie-infrastructuur ten aanzien van de authentieke gegevensbronnen te realiseren.

Informatie Vlaanderen heeft vanuit haar rollen als 'Dienstenintegrator', 'Coördinator in het kader van de GDI' en 'Schepper digitaal kader en begeleider bij het uitwerken van een informatie-infrastructuur' (Wouters & Crompvoets, 2019b, p. 56) daarbij een cruciale coördinerende functie binnen en buiten het stuurorgaan.

We sommen enkele elementen op: (i) het maken van afspraken over de stapsgewijze verplichting, (ii) de algemene aanpak over de gevallen waarin mag afgeweken van het verplicht gebruik, (iii) de instrumenten die men aanwendt voor het handhavingsbeleid, (iv) richtlijnen voor het opzetten van externe kwaliteitscontroles, (v) het bewaken van de kwaliteit van het stelsel, (vi) het opstellen van een architectuur van de informatie-infrastructuur die alle componenten over de toepassingsgebieden bijeenbrengt, (vii) het monitoren van de vooruitgang van de uitbouw van de informatie-infrastructuur, (viii) het publiceren van gegevensspecificaties, (ix) het opstellen van algemene beheersafspraken, (x) het ontwerpen van een kopiebeleid (*supra*), (xi) het opzetten en coördineren van een geïntegreerd informatieveiligheidsbeleid, (xii) het verspreiden van *good practices* en meer algemeen het delen van informatie als netwerkinstrument, (xiii) het stapsgewijs uitwerken van een interoperabiliteitskader om de gegevensuitwisseling te faciliteren via open en gestandaardiseerde interfaces, (xiv) het in kaart brengen van het elektronische gegevensverkeer om vat te krijgen op de algemene informatienoden van de overheidsinstanties, en (xv) de erkenning van de authentieke gegevensbronnen (en de gegevensspecificaties) op basis van deze noden te organiseren.

Binnen het bredere kader van data governance en informatiemanagement passen zowel voor het Agentschap als het stuurorgaan ook het monitoren van de vooruitgang van Vlaamse en lokale entiteiten op het vlak van de implementatie van het éénmaligheidsbeginsel, zowel intra- als inter-organisatorisch en het werken met open data (Audit Vlaanderen, 2018, pp. 6-7).

Interbestuurlijk lijkt er op het vlak van coördinatiestructuren vooral behoefte aan een meer gestroomlijnde organisatorische governance (met verschillende overlegorganen als het ICEG, het OCDI, het INSPIRE CC, het Adrescomité, de raad van bestuur van het CSPI). Dit kan de efficiëntie en effectiviteit van de interbestuurlijke samenwerking doen toenemen, waar de versnippering vooral voor vertraging zorgt (Pardo, Gil-Garcia & Burke, 2008; Wang, 2018). Financiële engagementen (bijvoorbeeld via cofinanciering) kunnen samenwerking bevorderen als push-factor.

Aandachtspunten zijn (onder meer) het verder uitwerken van de elementen voor interbestuurlijke samenwerking binnen de juridische aspecten, het opzetten van een generieke terugmeldfaciliteit, het afspreken van referentiegegevens als basis om op ieder beleidsniveau authentieke gegevensbronnen op te zetten (naar analogie van het Samenwerkingsakkoord van 2 april 2010, Federale Staat et al., 2010, art. 5), afstemmen rond een klantgerichte aanpak rond open data-licenties en de financiering van de gegevensuitwisseling. Een gestroomlijnde formele gestructureerde governance kan op deze wijze goede intenties en de reeds lange tijd bestaande informele samenwerking (Vander Elst & De Rynck, 2011) aanvullen.

Naar beheersafspraken toe lijken vooral beheersafspraken tussen de beheerder en de gegevensinitiatoren opportuun, waarin een duidelijke omschrijving van de rollen en functies van de gegevensinitiator en de beheerder staat omschreven, en op die manier kan bijdragen tot het opbouwen van wederzijds vertrouwen.

Dit met het oog op de continuïteit en stabiliteit die nodig is om gegevensbronnen van hoge kwaliteit doorheen de overheid te laten gebruiken. Thema's verhouden zich (inter alia) tot de gegevens die worden ingezameld, de procedure om gegevens in te zamelen in de authentieke gegevensbron, het gebruikersbeheer, afspraken over de kwaliteit van de gegevens, hoe de validatieprocedure verloopt, wie aansprakelijk is, hoe men terugmeldingen verwerkt, en hoe de opvolging georganiseerd wordt.

Strikte beheersafspraken in termen van de bruikbaarheid van de diensten van de authentieke gegevensbronnen met de gegevensafnemers zijn afhankelijk van de budgettaire (en technische) context en de mate dat men met actoren buiten de administratie samenwerkt. Hier passen beheersafspraken eerder binnen het bredere kader van klantenmanagement, door bijvoorbeeld periodiek (technisch en inhoudelijk) overleg te voorzien. Thema's in beheersafspraken met gegevensafnemers zijn onder meer de documentatie van de diensten en processen, het (minimale) niveau van beschikbaarheid waar men naar streeft, de verantwoordelijkheden van beide partners, antwoordtijden, afspraken over veranderingen in de diensten, reactietijden bij incidenten, de procedure met betrekking tot de terugmelding, en de opvolging.

In het kader van *good practices* kan men binnen de centrale coördinatiestructuren in ieder toepassingsgebied zogenaamde *master* beheersafspraken opstellen, naar het voorbeeld van de *Master Service Agreement* binnen het toepassingsgebied van het Gezondheids- en welzijnsdomein (eHealth-platform, 2019b). Afhankelijk van de aard, de context en de gegevensspecificaties van de authentieke gegevensbron kan men ze op het niveau van de governance van specifieke gegevensbronnen verder verfijnen.

#### 5.3.3.4 Informationele aspecten

Op het vlak van de **informationele aspecten** staat duidelijkheid over de terminologie, over welke gegevens binnen een bepaalde categorie van gegevens juist in een authentieke gegevensbron zitten en of alle gegevens in een authentieke gegevensbron authentiek moeten zijn voorop (De Bot, 2015, pp. 472-473; CBPL, 2015, randnr. 24). De werkgroep OSLO Datastandaarden levert op het vlak semantische en technische interoperabiliteit alvast een goede basis, wat bijvoorbeeld ook duidelijk tot uiting komt bij de dataset Bedrijventerreinen. Zoals we eerder vermeldden in Wouters en Crompvoets (2019b, p. 92) geeft de werkgroep op dit gebied ook vorm aan samenwerking tussen verschillende dienstenintegratoren.

Ten aanzien van de kwaliteit van de gegevens (en de dienstverlening) maakt men best een afweging tussen langs de ene kant het kwaliteitsniveau is dat de gegevensafnemers en eindgebruikers nodig hebben en langs de andere kant welk kwaliteitsniveau haalbaar is voor de gegevensinitiatoren en de beheerder. Met andere woorden is het wenselijk om te zoeken naar het gepaste of adequate kwaliteitsniveau.

Een harmonisatie over de types gegevens die in authentieke gegevensbronnen opgenomen worden heen en semantische interoperabiliteit met andere (authentieke) gegevens is noodzakelijk voor het faciliteren van een geïntegreerde bestaande dienstverlening en het mogelijk maken van innovatieve en flexibele nieuwe dienstverlening (CBPL, 2012, randnr. 18, f.). Maar bij dit laatste aspect dient men ook een afweging te maken tussen een generieke (horizontale) en specifieke (verticale/thematische) inzetbaarheid, wat ook tot uiting komt in de beschrijving van de gegevens (CBPL, 2013a, randnr. 14).

Openbare gegevensspecificaties fungeren als een soort van kwaliteitslabel (CBPL, 2014, randnr. 35). Ze verschaffen duidelijkheid naar de gegevensafnemers en eindgebruikers toe over wat het verwachte kwaliteitsniveau van een authentieke gegevensbron bij de erkenning is en wat het behaalde kwaliteitsniveau is bij een periodieke evaluatie. Door dit te koppelen aan het eerder vermelde *comply or explain* principe kunnen instanties (onder bepaalde voorwaarden) afwijken van het verplicht gebruik, als bijvoorbeeld de kwaliteit die men nodig heeft te veel afwijkt van de gegarandeerde kwaliteit.

Verder kunnen *good practices* ook de kwaliteit van de inzameling verbeteren. Bijvoorbeeld op het vlak van het inbouwen van de inzameling in bestaande business processen van de gegevensinitiatoren of waar de inzameling afhangt van de burger, onderneming of (non-profit) organisatie zelf.

Op informationeel en technisch vlak is het voorts van belang dat (i) de gegevens in een authentieke gegevensbron in een open en machineleesbaar formaat ontsloten worden (Vlaams Parlement, 2018b, p. 179), (ii) dat er schrijf- en lees & publiceer-dienst(en) voorzien worden, die tevens via de dienst(en) van de betrokken dienstenintegrator kunnen aangesproken worden, alsook (iii) dat er technische ondersteuning is ten aanzien van de betrokken actoren (Informatie Vlaanderen, 2017b). Raadpleegdiensten bieden de mogelijkheid aan eindgebruikers om gegevens te bekomen, terwijl overdrachtsdiensten voor de automatische toegang tot authentieke gegevensbronnen zorgen binnen een bepaalde toepassing (Arents, 2016, p. 6).

#### 5.3.3.5 Financiële aspecten

Een laatste set van aandachtspunten gaat over de **financiële aspecten**. Terwijl de kosten voor authentieke duidelijk toe te schrijven zijn aan de gegevensinitiatoren, beheerder en dienstenintegrator, liggen de baten verspreid over gegevensafnemers en eindgebruikers over de bestuursniveaus heen en buiten de overheid. De kosten die men moet aangaan om een gegevensbron open te stellen naar andere gebruikers kunnen een serieuze barrière vormen voor de effectieve uitwisseling (Yang & Maxwell, 2011; Gil-Garcia & Sayogo; Wang, 2018).

Een debat over een duurzaam en holistisch financieringskader voor de gehele data governance is nodig om de beleidsdoelstellingen te realiseren en gegevensuitwisseling te faciliteren. Dit gaat dan onder meer over (authentieke) gegevensbronnen, standaardisering, gegevensuitwisseling, dienstenintegratie (Van Cauter et al., 2013b, p. 102).

Daarbij merken we wel op dat de financiële instrumenten die aangewend worden om aan alle verantwoordelijkheden te voldoen, een bepaalde weerslag zullen hebben op de operationele autonomie van instanties.

Een van de belangrijkste incentives om informatie-uitwisseling via authentieke gegevensbronnen te bevorderen is de reductie van de kosten die men moet maken om de gegevens te verkrijgen (Dawes, 1996). De kostprijs van het gebruik van de (dienstverlening op basis van gegevens uit) authentieke gegevensbronnen heeft dan ook een weerslag op het gebruik van een authentieke gegevensbron. Het principe van de kosteloze terbeschikkingstelling (CBPL, 2012, randnr. 16) van zowel de eigen authentieke gegevensbronnen als externe gegevensbronnen aan de gegevensafnemer zorgt ervoor dat financiering niet in de weg staat van de realisatie van het éénmaligheidsbeginsel en het meervoudig gebruik.

Om om te gaan met de endogene en exogene kosten (*supra*, *subsectie 5.2.2.5*) vestigen de aandacht op drie soorten financierings- en compensatiemechanismen. Ten eerste een verticale financiering via de algemene dotatie in functie van (1) de opdrachten van de gegevensinitiatoren en de gegevensbeheerder. En (2) voor de vorming van het ecosysteem van gegevensbron naar de authentieke gegevensbron (dus met inbegrip van het opzetten van diensten in verband met de inzameling, beheer, opslag en terbeschikkingstelling, de kosten ten aanzien van de bijhouding door de gegevensinitiatoren enz.). Gekoppeld aan een kostenbatenanalyse kan het zijn dat er voor deze laatste geen financiering voorzien hoeft te worden. In het kader van CRAB heeft men bijvoorbeeld geoordeeld dat er geen aparte financiering nodig was omdat de baten de kosten voor de gemeenten overtroffen (*Interview met respondenten Informatie Vlaanderen op 8 mei 2019*). Net als bij de coördinatie van de gegevens is het ook in dit geval wenselijk om een evenwicht te zoeken. Dit opdat de beheerder voldoende financiële middelen ter beschikking heeft om de eigen dienstverlening te organiseren en de verplichtingen die verbonden zijn aan de organisatie van een authentieke gegevensbron.

Ten tweede heeft de mate dat de kwaliteit van de gegevens en de mate van bruikbaarheid in dienstverleningsprocessen de eigen opdrachten overschrijden een financiële impact op de gegevensinitiatoren en de beheerder. Een horizontale (centrale) financiering van de authentieke gegevensbronnen kan deze noden ondersteunen. Hierin kan men ook een eventuele interbestuurlijke financiering mee opvangen, indien er gekozen wordt om de marginale kosten voor de transacties bij de gegevensuitwisseling tussen de toepassingsgebieden te verrekenen.

Ten derde kan een transversale (centrale) financiering de financiële impact van het open data-beleid van de Vlaamse Regering (en de Europese regelgeving) op de (authentieke) gegevensbronnen opvangen. Dit sluit ook aan binnen een breder kader over duurzame (zelf)financieringsmodellen voor instanties, de governance van het open data beleid, interoperabiliteit en de wijze waarop men data als open data ter beschikking stelt aan derden (Welle Donker & Van Loenen, 2016).

Vanuit het concept van digitale informatie-infrastructuur, en breder dat van een digitale overheidsinfrastructuur, legt een duurzaam en holistisch financieringskader naast de financiering van de authentieke gegevensbronnen ook de aandacht op de financiering van de VDI. De VDI functioneert immers als centrale draaischijf voor de digitale informatie-infrastructuur, en vaak ook de ecosystemen van authentieke gegevensbronnen. Een rol die in de toekomst nog aan belang gaat winnen, indien ze minder facultatief en dus meer verplicht zou gaan optreden in haar eigenlijke werkingsgebied (Vlaamse Regering, 2019, p. 277).

# 6 CONCLUSIE

Het uitbouwen van een gestroomlijnde informatie-infrastructuur is en blijft één van de grote uitdagingen in de totstandkoming een digitale overheid (Dawes, 1996; Pardo, Bekkers, 2009; Gil-Garcia, & Burke, 2009; Van Cauter et al., 2013b). Zulke infrastructuur is opgebouwd uit gedeelde en interoperabele gegevensbronnen, implementeert het eenmaligheidsbeginsel, en maakt de uitwisseling en integratie van informatie via gedeelde technische (en semantische) standaarden over de eigen organisatorische grenzen mogelijk. Ze staat garant voor lagere transactiekosten, vrijwaart de publieke waarden van de overheid in verband met de uitwisseling en integratie van gegevens, en maakt het voor instanties mogelijk om te focussen op hun kerntaken als dienstverlener. Zodoende kunnen zij in autonomie en via onderlinge samenwerking een innovatieve en gebruikersgerichte dienstverlening op poten te zetten. Daartegenover staat wel dat infrastructuren geleidelijk veranderen door nieuwe wet- en regelgeving, technologie, gebruikersnoden en gebruikersvoorkeuren. Ze moeten bijgevolg tegelijkertijd robuust en flexibel zijn om zich aan te passen aan de steeds veranderende omgeving (Janssen et al., 2009).

In Vlaanderen en België hebben de principes en doelstellingen van een informatie-infrastructuur uitwerking gekregen in de ontwikkeling van verschillende (stelsels van) authentieke gegevensbronnen (CBPL, 2012, randnr. 2). In dit rapport stelden we ons het beantwoorden van volgende onderzoeksvragen als doelstelling: *'Wat zijn authentieke gegevensbronnen en hun scope?'*, en 'Wat *zijn aandachtpunten voor een goed (interbestuurlijk) beheer van authentieke gegevensbronnen?'*

Het basisprincipe van authentieke gegevensbronnen is ten eerste de functionele opdeling van gegevens in decentraal beheerde gegevensbronnen. Dit vormt het fundament voor de (in beginsel) unieke inzameling van een type gegeven via het ecosysteem van gegevensinitiatoren en dienstenintegratoren verbonden aan de authentieke gegevensbron. Deze gegevensbronnen kunnen al dan niet (onder verschillende benamingen) als authentieke gegevensbronnen erkend of verklaard worden, of automatisch door de functionele opdeling als authentieke gegevensbron gelden.

Het authentieke karakter slaat dan ten tweede op de betrouwbaarheid dat de gegevens echt zijn. Deze betrouwbaarheid wordt zowel via wetgeving, regelgeving, als organisatorische middelen gegarandeerd.

Samenhangend zijn er ten derde vereisten op het niveau van de gegevens en de gegevensbron, die al dan niet gezamenlijk op het niveau van de governance van alle authentieke gegevensbronnen worden afgesproken, en die al dan niet periodiek worden gecontroleerd. Een regelgevend kader en de procedures voor de validatie en controle van de inzamelingsprocessen geven samen met de procedures voor de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens legitimiteit aan het authentieke karakter van de inzameling. Ze bieden transparantie en betrouwbaarheid aan de instanties die als gegevensafnemers of als eindgebruikers van de gegevens gebruik maken.

Ten vierde is hun gebruik (in principe) verplicht, is er (in beginsel) een verbod op het opnieuw opvragen van gegevens die in authentieke gegevensbronnen staan. Er is eveneens een verplichte terugmelding voorzien. Ten vijfde gelden er voor sommige gegevensbronnen ook vereisten op het niveau van de semantische en technische interoperabiliteit, wat vooral belangrijk is voor de ontsluiting van de authentieke gegevensbron, individueel of gezamenlijk via de stelselwerking tussen de verschillende (authentieke) gegevensbronnen.

Authentieke gegevensbronnen zijn met andere woorden een middel om de voordelen verbonden aan een gestroomlijnde informatie-infrastructuur te realiseren. Omwille van de hoge kosten die verbonden zijn aan het opzetten en onderhouden van authentieke gegevensbronnen heeft men tot nu toe eerder ingezet op gegevensbronnen wiens data veel gebruikt worden in dienstverleningsprocessen doorheen de hele overheid.

Door de historische evolutie van de digitale overheid is er geen globaal of gecoördineerd kader in verband met de governance van authentieke gegevensbronnen of van data governance. We identificeerden in dit onderzoeksrapport 8 verschillende toepassingsgebieden: twee interbestuurlijke via samenwerkingsakkoorden, één voor de overheden in Vlaanderen en de overige vijf volgens de werkingsgebieden van vijf dienstenintegratoren. Ieder toepassingsgebied heeft een verschillende governance op het vlak van (onder meer) de erkenning van authentieke gegevensbronnen, de definitie, de criteria die aan de basis voor de erkenning liggen, de verantwoordelijke voor de erkenning, de toegang en het gebruik, de handhaving en de aanduiding van externe gegevensbronnen. Omdat actoren geconfronteerd worden met meerdere dienstenintegratoren en bijgevolg tot meerdere toepassingsgebieden behoren, gelden er vaak andere regels ten aanzien van de verplicht te gebruiken gegevensbronnen.

Naast de formele governance zijn er in verscheidene toepassingsgebieden ook verschillende impliciete en de facto authentieke gegevensbronnen te vinden. Dit geldt zowel vanuit het perspectief van de wetgeving, waar men gegevensbronnen als authentiek gaat benoemen, zonder te verwijzen naar de formele procedures of een definitie in de eigen regelgeving op te nemen; als voor de actoren, die voor zichzelf een gegevensbron als de voor hun geldende authentieke gegevensbron gaan aanzien; als voor de gegevensbronnen zelf, die naar voren worden geschoven als authentieke gegevensbron.

Figuur 4.1 (*supra, subsectie 4.1.2*) bevat voor de deelnemers aan het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen (dat breder is dan het Vlaamse toepassingsgebied voor de authentieke gegevensbronnen) het overzicht van welke soorten gegevensbronnen verplicht te gebruiken zijn. In het Vlaamse toepassingsgebied beantwoordt de definitie van authentieke gegevensbronnen aan de eerste drie (mogelijke) kenmerken van authentieke gegevensbronnen: ze zijn het unieke punt voor de opslag en distributie van gegevens binnen de overheid; ze moeten aan bepaalde criteria voldoen, waaronder kwaliteitsvereisten; en hun gebruik is in principe verplicht. Daarenboven vallen verschillende Vlaamse instanties in meerdere toepassingsgebieden, waardoor ze van verschillende gegevensbronnen op basis van verschillende governance regimes verplicht gebruik moeten maken.

Via de digitalisering maken we een transformatie door van organisaties die in het kader van hun eigen dienstverlening gegevens gaan inzamelen, bijhouden en ontsluiten, naar gegevensbronnen als een platform waarrond organisaties en geïntegreerde dienstverlening via uitlopende netwerken van actoren binnen en buiten de overheid worden georganiseerd (Bouckaert & Crompvoets, 2016). Dit past binnen een meer holistische visie op de werking van de overheid, waarbij men zowel de dienstverlening uit silo's wil weghalen alsook effectiviteit, efficiëntie en klantgerichtheid holistisch opvat (Chen et al., 2019). Het komt er dan niet alleen op aan de gefragmenteerde interacties van burgers, bedrijven en (non-profit) organisaties met de overheid weg te werken, maar ook de gefragmenteerde inzameling en het gebruik van gegevens binnen en tussen overheden. Zoals Pardo, Gil-Garcia en Luna-Reyes (2010) stellen is het belangrijk om binnen deze context te begrijpen hoe de governance van data plaatsvindt en over welke capabilities overheden moeten beschikken om een adequate dienstverlening mogelijk te maken.

In dit rapport keken we naar de authentieke gegevensbronnen op basis van het conceptueel kader van Klievink et al. (2016) om digitale informatie-infrastructuren en hun governance te bestuderen. Dit pasten we toe op twee analyse-eenheden: enerzijds de governance van de authentieke gegevensbronnen en anderzijds de organisatie en governance van zeven voor de overheden in Vlaanderen authentieke of verplicht te raadplegen externe gegevensbronnen.

De casestudy toont aan dat er aan de totstandkoming van een dienstverlening gebaseerd op authentieke gegevensbronnen **uitdagingen** verbonden zijn. Zij gaven aanleiding tot aandachtspunten, die we in subsectie 5.4 bespraken. Op basis daarvan komen we in deze conclusie tot een viertal **beleidsaanbevelingen**, die een deel van de aandachtspunten hergroeperen. Hoewel de afgelopen jaren verschillende nuttige inspanningen op verschillende vlakken zijn geleverd blijven de aanbevelingen toch voor een groot deel complementair aan eerder onderzoek dat vanuit het Steunpunt is georganiseerd over interbestuurlijke gegevensuitwisseling (zie bijvoorbeeld Van Cauter et al., 2013b).

Ten eerste gaat het om het zoeken van een evenwicht tussen een gecoördineerde aanpak binnen één authentieke gegevensbron, binnen het eigen toepassingsgebied, en – gelet op de ambitieuze beleidsdoelstellingen en –principes – een gecoördineerde aanpak over de toepassingsgebieden heen. Deze aanpak steunt enerzijds op een breed geformuleerd juridisch en organisatorisch kader ten aanzien van de basisprincipes van het werken met authentieke gegevensbronnen. Anderzijds is het ook belangrijk dat het werken met authentieke gegevensbronnen ingepast wordt in het breder kader van de governance van data binnen de overheid.

Op juridisch vlak gaat dit dan over het afstemmen van een definitie over wat authentieke gegevensbronnen of basisregisters zijn, de criteria op basis waarvan ze erkend worden, wie een authentieke gegevensbron erkent, wie aansprakelijk is, welke verplichtingen er aan vasthangen (bijvoorbeeld het verplicht gebruik, het verbod op de dubbele registratie, de verplichting om terug te melden en het recht op weigering voor burgers, bedrijven en (non-profit) organisaties) en wat de principes van een gezamenlijke coördinatie op organisatorisch vlak zijn. Op deze manier kunnen samenwerkingsakkoorden hierop afgestemd worden, zodat men enerzijds geen aparte toepassingsgebieden opricht en dat men zich anderzijds kan concentreren op andere aspecten van de samenwerking, zoals datamodellering, terbeschikkingstelling of een getrapt verplicht gebruik.

Het is verder ook belangrijk om naast een breed geformuleerd beleidskader ruimte te laten aan het ambtelijk niveau om de vooropgestelde principes concreet te implementeren. Langs de ene kant vergt het opstellen van wet- en regelgeving, in het bijzonder samenwerkingsakkoorden, veel inspanningen. Langs de andere kant veranderen de technologische mogelijkheden en de informatiebehoeften snel. Dit gaat dan bijvoorbeeld over welke attributen van een gegeven juist in een authentieke gegevensbron moeten worden opgenomen of hoe het gegevensmodel vorm krijgt.

Op organisatorisch vlak draagt de versnippering van de interbestuurlijke overlegorganen ertoe bij dat coördinatie traag verloopt. Een vereenvoudiging lijkt aangewezen.

Ten tweede is er nood aan transparantie. Enerzijds ten aanzien van de burgers, bedrijven en (non-profit) organisaties voor welke instanties welke gegevens inzamelen en in welke dienstverleningsprocessen deze gegevens worden ingezet. Anderzijds ten aanzien van de instanties die gegevens uit authentieke gegevensbronnen verplicht moeten raadplegen.

Enkele aandachtspunten in dit verband gaan over welke gegevens in welke (authentieke) gegevensbronnen staan, het verhogen van de transparantie over de status van de gegevens, de verplichtingen die aan hun opslag en gebruik verbonden zijn en welke (federale, regionale of lokale) gegevens door wie verplicht te gebruiken zijn.

Mijn Burgerprofiel en VlaanderenOnderneemt.be aan de ene kant en de door de Vlaamse Regering aangekondigde "*centrale plaats waar informatie over beschikbare data, content en API's [Application Programming Interface] binnen de volledige Vlaamse overheid te vinden is*" (Jambon, 2019, p. 4) bieden hiervoor alvast perspectieven. Transparantie gaat daarnaast ook over het openstellen van de kwaliteitsspecificaties van een authentieke gegevensbron en de wijze waarop de beheerder de inhoudelijke validatie organiseert. Hierdoor kunnen instanties vertrouwen krijgen in het aanbod van de data.

Een derde beleidsaanbeveling gaat over de gepaste mix van coördinatie-instrumenten die bijdragen tot het gebruik van de authentieke gegevensbronnen, de implementatie van het éénmaligheidsbeginsel en het aanhouden of verbeteren van de kwaliteit van de gegevens. Instrumenten kunnen zowel hiërarchisch gericht, marktgericht als netwerkgericht zijn. Ook hier vormt een getrapte klantgerichte benadering een vertrekpunt, zowel op het vlak van de organisatie als van de governance. Op het vlak van organisatie gaat dit onder meer over het uitwerken van een (gefedereerd) systeem van terugmeldingen over alle gegevensbronnen over alle bestuursniveaus heen. Op het vlak van governance lijkt het opbouwen van vertrouwen tussen stakeholders een belangrijke voorwaarde voor effectiviteit. Dit kan door middel van het actief betrekken van stakeholders in het maken van gezamenlijke afspraken in de governance van de authentieke gegevensbron (zowel langs de kant van de inzameling als langs de kant van de terbeschikkingstelling) en door rekening te houden met de klantbehoeften binnen het ecosysteem van de authentieke gegevensbron. Het opnemen van afnemers via wet- of regelgeving in een coördinatiestructuur is slechts een vertrekpunt. Iedere authentieke gegevensbron vormt immers een uniek ecosysteem. Het verspreiden van *good practices* ten aanzien van de organisatie en governance bieden een mogelijk instrument om ervaringen te delen en verbeteringen aan te moedigen.

Andere aandachtspunten gaan over het handhavingsbeleid. Deze bestaat uit een mix van instrumenten zoals duidelijke beheersafspraken tussen gegevensinitiatoren en de beheerder, het uitvoeren van het weigeringsrecht voor burgers via de gepaste regelgeving, een sensibiliseringsbeleid op maat van de afnemende instanties, een getrapte verplichting van het gebruik gelet op de aard van de authentieke gegevensbron en de afnemers, het afdwingen van het gebruik van de belangrijkste gegevens, maar ook het invoeren van een *comply or explain* principe voor het gebruik van (sommige) gegevens uit de authentieke gegevensbronnen. In verband met dit laatste is het verzamelen van gegevens in authentieke gegevensbronnen (de attributen van de gegevens en de kwaliteit) en de modaliteiten van hun ontsluiting (bijvoorbeeld op het vlak van schaalbaarheid) immers een afweging tussen de noden van de beheerders en gegevensinitiatoren, de noden van de afnemers en de middelen die men ter beschikking heeft. Voor sommige instanties kan de kwaliteit van de gegevens namelijk te hoog (of te laag) zijn voor de dienstverlening die men beoogt.

Daarmee samenhangend is er ook het gebruik van kopieën. Een meer gecoördineerd beleid rond kopieën lijkt aangewezen, met richtlijnen over de verantwoordelijkheden van de (authentieke) gegevensbron, de gegevensafnemer, informatieveiligheid en de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens.

Een vierde en laatste beleidsaanbeveling gaat over de financiering van de authentieke gegevensbronnen. Om het gebruik van authentieke gegevensbronnen niet te ontmoedigen werkt men best via een (interbestuurlijk) principe van de kosteloze terbeschikkingstelling aan andere instanties. Indien dit leidt tot een onevenwicht tussen bestuursniveaus wordt er best een regeling uitgewerkt op het niveau van de toepassingsgebieden en niet op het niveau van individuele gegevensafnemers. Het toenemend hergebruik van data zet in sommige gevallen druk op de financiering van authentieke gegevensbronnen. Dit zet dan weer druk op de verplichtingen die beheerders hebben voor de dienstverlening die volgt vanuit hun wettelijke opdracht of vanuit hun rol als beheerder van een authentieke gegevensbron. Daarnaast zijn er ook kosten verbonden aan het opzetten van nieuwe authentieke gegevensbronnen of het omvormen van bestaande gegevensbronnen.

In dit onderzoeksrapport hebben we via een casestudy de authentieke gegevensbronnen in Vlaanderen onderzocht. Het gekozen onderzoeksopzet heeft ook enkele **limieten**, die tevens mogelijkheden bieden voor **toekomstig onderzoek**. Op het vlak van de dataverzameling hebben we ten eerste niet alle verplicht te raadplegen externe gegevensbronnen of (gevalideerde) authentieke bronnen die verplicht te raadplegen zijn voor bepaalde groepen van Vlaamse en lokale instanties in kaart kunnen brengen. We focusten ten tweede ook op de (tot 2019) authentieke gegevensbronnen en enkele verplicht te raadplegen externe gegevensbronnen, maar niet andere veel gebruikte gegevensbronnen binnen de overheid. Onze onderzoeksresultaten met betrekking tot de knelpunten, problemen en aandachtspunten zijn bijgevolg in de eerste plaats dan ook beperkt tot deze zeven gegevensbronnen.

Ten derde hebben we de huidige en vorige erkenningsprocedures om authentieke gegevensbronnen te erkennen niet expliciet onderzocht. Een casestudy aanpak strekt zich enkel tot cases die (grotendeels) afgerond of vergevorderd zijn (Klievink & Janssen, 2016), terwijl de nieuwe erkenningsprocedure in Vlaanderen (of voor de opname van de de facto authentieke bronnen in het toepassingsgebied van de federale dienstenintegrator) tijdens het onderzoek nog niet gefinaliseerd was. Bijkomend onderzoek kan ingaan op een vergelijking van de erkenningsprocedures over de tijd heen over de verschillende toepassingsgebieden, net als de opvolging van de gemaakte afspraken op het vlak van onder meer kwaliteit.

Ten vierde hebben we in de dataverzameling de interactie van de zeven gegevensbronnen met hun gegevensafnemers en eindgebruikers als klanten grotendeels buiten beschouwing gelaten. Enkel de relatie tussen Informatie Vlaanderen ten aanzien van het Rijksregister en de KBO kwam aan bod, alsook de opname van deze klanten in de coördinatiestructuren. Deze geven slechts een gedeeltelijk beeld van de mogelijke factoren die bijdragen aan een betere adoptie, omdat we vooral op de gegevensbeheerders focusten en minder op de gegevensinitiatoren, gegevensafnemers en de eindgebruikers. Toekomstig onderzoek kan vanuit hetzelfde analysekader dan ook kijken naar de uitwisseling en integratie van gegevens, de adoptie van gegevens uit authentieke gegevensbronnen en met name de factoren die bij andere gegevensafnemers en eindgebruikers al dan niet tot het gebruik (de adoptie) van de gegevens uit de authentieke gegevensbronnen leiden naar een geïntegreerde en klantgerichte dienstverlening. Dit vereist dan wel dat ook dat de dienstenintegratoren mee in de scope worden opgenomen. Zij vormen namelijk samen met de andere (authentieke) gegevensbronnen de digitale informatie-infrastructuur ten aanzien van de terbeschikkingstelling van gegevens.

# REFERENTIES

## WETENSCHAPPELIJKE LITERATUUR


Abraham, R., Schneider, J., & vom Brocke, J. (2019). Data governance: A conceptual framework, structured review, and research agenda. *International Journal of Information Management*, *49*, 424-438.

Bannister, F., & Connolly, R. (2012). Defining e-governance. *e-Service Journal*, *8*(2) (Winter 2012), 3-25.

Bekkers, V. (2009). Flexible information infrastructures in Dutch E-Government collaboration arrangements: Experiences and policy implications. *Government Information* Quarterly, *36*(1), 60-68.

Bouckaert, G., Peters, B.G., & Verhoest, K. (2010). *The Coordination of Public Sector Organizations – Shifting Patterns of Public Management*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Brown, D.C.G., & Tone, S. (2017). Information governance in digitized public administration. *Canadian Public Administration*, *60*(4), 581-604.

Bryman, A. (2012). *Social research methods: Fourth Edition*. New York: Oxford University Press.

Buyle, R., Vanlishout, Z., Coetzee, S., De Paepe, D., Van Compernolle, M., Thijs, G., Van Nuffelen, B., De Vocht, L., Mechant, P., De Vidts, B., & Mannens, E. (2019). Raising interoperability among base registries: The evolution of the Linked Base Registry for addresses in Flanders. *Web Semantics: Science, Services and Agents on the World Wide Web*, *55*, 86-10.

Chantillon, M., Crompvoets, J., & Peristeras, V. (2017). The Governance Landscape of Geospatial E-Services—The Belgian Case. *International Journal of Geo-Information*, *6*(9), 282-307.

Chen, Y.-C. (2010). Citizen-Centric E-Government Services: Understanding Integrated Citizen Service Information Systems. *Social Science Computer Review*, *28*(4), 427-442.

Chen, Y.-C., Hu, L.-T., Tseng, K.-C., Juang, W.-K., & Chang, C.-K. (2019). Cross-boundary e-government systems: Determinants of performance. *Government Information Quarterly*, *36*(3), 449-459.

Cortada, J.W. (2018). Exploring How ICTs and Administration Are Entwined: The Promise of Information Ecosystems. *Administration & Society*, *50*(9), 1213–1237.

Dawes, S. (1996). Interagency information sharing: Expected benefits, manageable risks. *Journal of Policy Analysis and Management*, *15*(3), 377-394.

Dawes, S. (2008). Evolution and continuing challenges of e-governance. *Public Administration Review 68*(6), S86-S102.

Dawes, S., Cresswell, A.M. and Pardo, T.A. (2009). From "Need to Know" to "Need to Share": Tangled Problems, Information Boundaries, and the Building of Public Sector Knowledge Networks. *Public Administration Review*, *69*(3), 392-402.

De Bot, D. (2015). *E-government in het federale België*. Brussel: Uitgeverij Politea.

Dewaele, L., De Rynck, F., Vander Elst, S., & Price, L. (2014). Informatie-uitwisseling vanuit interbestuurlijk perspectief. Een analyse vanop de werkvloer. *Vlaams Tijdschrift Overheidsmanagement*, *2014*(4), 33-50.

Eisenhardt, K.M. (1989). Building theories from case study research. *Academy of Management Review*, *14*(4), 532-550.

Gerring, J. (2004). What Is a Case Study and What Is It Good for? *The American Political Science Review*, *98*(2), 341-354.

Gil-García, J.R., & Pardo, T.A. (2005). E-government success factors: Mapping practical tools to theoretical foundations. *Government Information Quarterly*, *22*(2), 187-216.

Gil-García, J.R., & Sayogo, D.S. (2016). Government inter-organizational information sharing initiatives: Understanding the main determinants of success. *Government Information Quarterly*, *33*(4), 572-582.

Goldkuhl, G. & Persson, A. (2006). From e-ladder to e-diamond – re-conceptualising models for public e-services. Paper presented at the 14th European Conference on Information Systems (ECIS2006), Gothenburg.

Hart, P., & Saunders, C. (1997). Power and trust: Critical factors in the adoption and use of electronic data interchange. *Organization Science*, *8*(1), 23-42.

Janssen, D., Kampen, J.K., Rotthier, S., & Utsi, S. (2002). *eGovernment in Vlaanderen: Een stand van zaken*. Leuven: Steunpunt beleidsrelevant onderzoek bestuurlijke organisatie Vlaanderen.

Janssen, M., Chun, S.A., & Gil-García, J.R. (2009). Building the next generation of digital government infrastructures. *Government Information Quarterly*, *26*(2), 233–237.

Kalvet, T., Toots, M., & Krimmer, R. (2018). Contributing to a digital single market for Europe: barriers and drivers of an EU-wide once-only principle. In M. Janssen, S.A., Chun, & V. Weerakkody (Eds.). *Proceedings of the 19th Annual International Conference on Digital Government Research: Governance in the Data Age* (pp. 45:1- 45:8). Delft: ACM.

Kenis, P.N., & Provan, K.G. (2009). Towards an exogenous theory of public network performance. *Public Administration*, *87*(3), 440-456.

Klievink, B., & Janssen, M. (2010). Coordinating e-Government Service Delivery. In Chun et al. (Eds.). *Proceedings of the 11th Annual International Conference on Digital Government Research* (pp. 209-216). Digital Government Society of North America: Puebla, Mexico.

Klievink, B., Bharosa, N., & Tan., Y.-H. (2016). The collaborative realization of public values and business goals: Governance and infrastructure of public–private information platforms. Government Information Quarterly, 33(1), 67-79.

Luna-Reyes, L.F., Gil-Garcia, R.J., & Cruz, C.B. (2007). Collaborative digital government in Mexico: Some lessons from federal Web-based interorganizational information integration initiatives *Government Information Quarterly*, *24*(4), 808-826.

Overkleeft-Verburg, G. (2009). Basisregistraties en rechtsbescherming. Over de dualisering van de bestuurlijke rechtsbetrekking. *Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht 2009*(4), 70-80.

Pardo, T.A., & Tayi, G.K. (2007). Interorganizational information integration: A key enabler for digital government (Editorial). *Government Information Quarterly 24*, 691–715.

Pardo, T.A., Gil-Garcia, R.J., & Burke, G.B. (2009). Information Sharing and Public Health: A Case-based Look at the ICT Expectations Reality Gap. In A. Meijer, K., Boersma, & P. Wagenaar (Eds.). *ICTs, Citizens and Governance: After the Hype!* (pp. 180-197). Amsterdam: IOS Press.

Pardo, T.A., Gil-García, J.R., & Luna-Reyes, L.F. (2010). Collaborative Governance and Cross-Boundary Information Sharing: Envisioning a Networked and IT-Enabled Public Administration. In R. O'Leary, D.M. Van Slyke, & S. Kim (Eds.). *The Future of Public Administration around the World: The Minnowbrook Perspective* (pp. 129-139). Washington, DC: Georgetown University Press.

Peeters, R., & Widlak, A. (2018). The digital cage: Administrative exclusion through information architecture. The case of the Dutch civil registry's master data management system. *Government Information Quarterly*, *35*(2), 176-183.

Robben, F. & Maes, P. (2005). De Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid als motor van e-government in de sociale sector. *Vlaams Tijdschrift Overheidsmanagement*, *2005*(4), 35-55.

Scholl, H.J., & Klichewski, R. (2007). E-Government Integration and Interoperability: Framing the Research Agenda. *International Journal of Public Administration*, *30*(8-9), 889-920.

Scholl, H.J., Kubicek, H., Cimander, R., & Klischewski, R. (2012). Process integration, information sharing, and system interoperation in government: A comparative case analysis. *Government Information Quarterly*, *29*(3), 313–323.

Sjoukema, J.-W., Bregt, A., & Crompvoets, J. (2017). Evolving Spatial Data Infrastructures and the Role of Adaptive Governance. *International Journal of Geo-Information*, *2017*(6), 254-274.

Swanborn, P. (2010). *Case study research: what, why and how?* Los Angeles: Sage.

Tiwana, A., Konsynski, B., & Bush, A.A. (2010). Research Commentary—Platform Evolution: Coevolution of Platform Architecture, Governance, and Environmental Dynamics. *Information Systems Research*, *21*(4), 675-687.

Van Cauter, L., Snoeck, M., Crompvoets, J., & Voets, J. (2013a). *Het management van interbestuurlijke informatieprocessen in Vlaanderen*. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Organisatie - Slagkrachtige Overheid.

Van Cauter, L., Crompvoets, J., & Voets, J. (2013b). *Tussen droom en realiteit in de e-overheid: interbestuurlijke informatieprocessen als onderbouw voor slagkrachtige overheden*. Steunpunt Bestuurlijke Organisatie - Slagkrachtige Overheid: Leuven.

Van Cauter, L., Snoeck, M., Cromvpoets, J., & Voets, J. (2014). *Het MilieuKlachten, Registratie- en Opvolginssyeteem (MKROS)*. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Slagkrachtige Overheid.

Vander Elst, S., & De Rynck, F. (2011). *Lokale besturen als participanten in een interbestuurlijk egovernment. Casestudie van de Kruispuntbank van Ondernemingen*. Gent: Departement Handelswetenschappen en Bestuurskunde - Hogeschool Gent.

Vander Elst, S., Rotthier, S., & De Rynck, F. (2011). *Lokale besturen en ondernemingsdata. Wie levert de data?* Gent: Departement Handelswetenschappen en Bestuurskunde - Hogeschool Gent.

Vander Elst, S., & De Rynck, F. (2013). Will Mandated Network Steering do the Trick? A Balanced Assessment of the Belgian Network "Crossroads Bank for Enterprises". *International Review of Public Administration*, *18*(2), 47-63.

Wang, F. (2018). Understanding the dynamic mechanism of interagency government data sharing. *Government Information Quarterly*, *35*(4), 536-546.

Welle Donker, F., & van Loenen, B. (2016). Sustainable Business Models for Public Sector Open Data Providers. *JeDEM - EJournal of EDemocracy and Open Government*, *8*(1), 28-61.

White, J.D. (2007). *Managing Information in the public sector*. New York: M.E. Sharpe.

Wimmer, M.A., Boneva, R. & di Giacomo, D. (2018). "Interoperability Governance: A definition and Insights from Case Studies in Europe". In M., Janssen, S.A. Chun, V. Weerakkody, A. Zuiderwijk, & C. Hinnant (Eds.). *Proceedings of the 19th Annual International Conference on Digital Government Research*. New York: ACM Press.

Wouters, S., & Crompvoets, J. (2017). Mapping the Digital Government from a Public Administration Perspective. Paper gepresenteerd op de Data for Policy conference 2017, Londen.

Wouters, S., & Crompvoets, J. (2018). *Een digitale Vlaamse overheid: Een mappinginstrument voor de digitale overheid*. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.

Wouters, S., & Crompvoets, J. (2019a). *Een digitale Vlaamse overheid: Een bestuurskundige mapping van digitale facturatie*. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.

Wouters, S., & Crompvoets, J. (2019b). *Een digitale Vlaamse overheid: Een bestuurskundige mapping van de Vlaamse dienstenintegrator*. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.

Wouters, S., Verhoest, K., & Crompvoets, J. (2019). De digitale governance van Vlaanderen. *Vlaams Tijdschrift Overheidsmanagement*, *24*(4), 23-42.

Yang, T.-M., & Maxwell, T.A. (2011). Information-sharing in public organizations: A literature review of interpersonal, intra-organizational success factors. *Government Information Quarterly*, *28*(2), 164-175.

Yin, R. K. (2014). *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oaks: Sage.

Zouridis, S., & Thaens, M. (2003). E-government: towards a public administration approach. *The Asian Journal of Public Administration*, 25*(2)*, pp. 159-183.

## WETGEVING

Administrateur-Generaal van het Agentschap Informatie Vlaanderen (2018). *Besluit van de administrateurgeneraal van 19 januari 2018 houdende de organisatie van het agentschap Informatie Vlaanderen en tot vaststelling van het organogram*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Belgische Grondwet

Brussels Hoofdstedelijk Parlement (2014). *Ordonnantie van 8 mei 2014 betreffende de oprichting en organisatie van een gewestelijke dienstenintegrator*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Burgerlijk Wetboek (21 maart 1804a). *Inleidende titel en Boek I: Personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Burgerlijk Wetboek (21 maart 1804b*). Boek III : Wijze van eigendomsverkrijging. - Titel III tot V.* Brussel: Belgisch Staatsblad.

Dienst Vreemdelingzaken (2011). Omzendbrief dd. 13 oktober 2011 van de Dienst Vreemdelingenzaken.

Europees Parlement & Raad van Ministers (2006). *Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt*. Brussel: EUR-Lex.

Europees Parlement & Raad van Ministers (2007). *Richtlijn 2007/2/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2007 tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (Inspire)*. Brussel: EUR-Lex.

Europees Parlement & Raad van Ministers (2013). *Richtlijn 2013/37/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot wijziging van Richtlijn 2003/98/EG inzake het hergebruik van overheidsinformatie Voor de EER relevante tekst.* Brussel: EUR-Lex.

Europees Parlement & Raad van Ministers (2016). *Verordening (EU) 2016/679/EU van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG*. Brussel: EUR-Lex.

Europees Parlement & Raad van Ministers (2017). *Richtlijn (EU) 2017/1132/EU van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2017 aangaande bepaalde aspecten van het vennootschapsrecht*. Brussel: EUR-Lex.

Europees Parlement & Raad van Ministers (2019). *Richtlijn (EU) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie*. Brussel: EUR-Lex.

Federaal Parlement (1997). *Faillissementswet van 8 augustus 1997*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federaal Parlement (2001). *Programmawet van 30 december 2001*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federaal Parlement (2003). *Wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federaal Parlement (2004). *Programmawet van 9 juli 2004*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federaal Parlement (2008). *Wet van 21 augustus 2008 wet houdende oprichting en organisatie van het eHealth-platform en diverse bepalingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federaal Parlement (2010). *Wet van 19 mei houdende oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federaal Parlement (2011). *Wet van 14 april 2011 houdende diverse bepalingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federaal Parlement (2012b). *Wet van 15 augustus 2012 houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federaal Parlement (2013a). *Wetboek van economisch recht*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federaal Parlement (2013c). *Wet van 17 juli 2013 houdende invoeging van Boek III " Vrijheid van vestiging, dienstverlening en algemene verplichtingen van de ondernemingen ", in het Wetboek van economisch recht en houdende invoeging van de definities eigen aan boek III en van de rechtshandhavingsbepalingen eigen aan boek III, in boeken I en XV van het Wetboek van economisch recht*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federaal Parlement (2014). *Wet van 5 mei 2014 houdende verankering van het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en tot vereenvoudiging en gelijkschakeling van elektronische en papieren formulieren*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federaal Parlement (2016). *Wet van 4 mei 2016 inzake het hergebruik van overheidsinformatie*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federaal Parlement (2017b). *Wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federaal Parlement (2018a). *Wet van 4 maart 2018 tot wijziging van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federaal Parlement (2018b). *Wet van 25 mei 2018 tot wijziging van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit (1)*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federaal Parlement (2018c). *Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federaal Parlement (2018d). *Wet van 5 september 2018 tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Overheid, Vlaamse Gemeenschap, Waals Gewest, Franse Gemeenschapscommissie, Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap (2017). *Samenwerkingsakkoord van 20 november 2017 tussen de federale, gewestelijke en gemeenschapsoverheden voor het coördineren van de gegevensverwerking in het gezondheidsbeleid en de bijstand aan personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (1994a). *Koninklijk besluit van 12 augustus 1994 tot oprichting van een Comité van de gebruikers van het Rijksregister van de natuurlijke personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (1994b). *Koninklijk besluit van 5 september 1994 tot regeling van de toegang tot de informatiegegevens van het Rijksregister van de natuurlijke personen in hoofde van de Vlaamse Vervoermaatschappij*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2002). *Koninklijk besluit van 20 september 2002 tot vaststelling van de vergeldingen en de nadere regels voor de afgifte van kadastrale uittreksels en inlichtingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2003a). *Koninklijk besluit van 2 april 2003 betreffende de vergoedingen waartoe de prestaties van het Rijksregister van de natuurlijke personen aanleiding geven*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2003b). *Koninklijk besluit van 28 mei 2003 tot vaststelling van het bedrag van het inschrijvingsrecht voor de Kruispuntbank van Ondernemingen als handels- of ambachtsonderneming, en de vergoeding van de erkende ondernemingsloketten*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2003c). *Koninklijk besluit van 19 juni houdende de nadere regelen voor de toegang van de overheden, besturen, diensten of andere instellingen tot de gegevens van de Kruispuntbank van Ondernemingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2003d). *Koninklijk besluit van 26 juni 2003 houdende aanwijzing van de overheden, administraties en diensten die, betreffende bepaalde categorieën van ondernemingen, belast zijn met de eenmalige inzameling en het actualiseren van de gegevens bedoeld in artikel III.18 van het Wetboek van economisch recht*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2003e). *Koninklijk besluit van 29 juli 2003 tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 oktober 1984 betreffende de erkenning van informaticacentra voor het uitvoeren van opdrachten bij het Rijksregister van de natuurlijke personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2004a). *Koninklijk besluit van 5 juni 2004 tot vaststelling van het stelsel van de rechten tot inzage en verbetering van de gegevens die op elektronische wijze opgeslagen zijn op de identiteitskaart en van de informatiegegevens die zijn opgenomen in de bevolkingsregisters of in het Rijksregister van de natuurlijke personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2004b). *Koninklijk besluit van 5 december 2004 tot vaststelling van de samenstelling, de werkwijze en de bevoegdheden van het beheerscomité van de Administratieve dienst met boekhoudkundige autonomie voor het beheer van de identiteitskaarten en van het Rijksregister*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2006a). *Koninklijk besluit van 8 januari 2006 tot bepaling van de informatietypes, verbonden met de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2006b). *Koninklijk besluit van 8 januari 2006 tot bepaling van de informatietypes, verbonden met de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2008a). *Koninklijk besluit van 19 maart 2008 tot regeling van de procedure voor het mededelen van de verschillen die vastgesteld worden tussen de informatiegegevens van het Rijksregister van de natuurlijke personen en die van de registers bedoeld in artikel 2 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2008b). *Koninklijk besluit van 7 mei 2008 tot vaststelling van bepaalde uitvoeringsmodaliteiten van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2008c). *Koninklijk besluit van 18 juli 2008 betreffende het hergebruik van publieke gegevens van de Kruispuntbank van Ondernemingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2009a). *Koninklijk besluit van 22 juni 2009 houdende de nadere regels voor het inschrijven van niet-handelsondernemingen naar privaat recht in de Kruispuntbank van Ondernemingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2009b). *Koninklijk besluit van 17 november 2009 houdende samenstelling en organisatie van het Overlegcomité met de gebruikers van het eHealth-platform*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2010). *Koninklijk besluit van 22 april 2010 tot bepaling van de regels voor en de aard van de inschrijvingen die de ondernemingen onder elektronisch beveiligde vorm kunnen meedelen aan de Kruispuntbank van Ondernemingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2016a). *Koninklijk besluit van 21 april 2016 tot goedkeuring van de derde bestuursovereenkomst van het eHealth-platform*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2016b). *Koninklijk besluit van 11 november 2016 tot oprichting van een Overlegcomité van de gebruikers van het Rijksregister van de natuurlijke personen en tot opheffing van het koninklijk besluit van 12 augustus 1994 tot oprichting van een Comité van de gebruikers van het Rijksregister van de natuurlijke personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2018). *Koninklijk besluit van 6 december 2018 tot organisatie van het financieel beheer van de Administratieve Dienst met boekhoudkundige autonomie belast met het beheer van de identiteitskaarten en het rijksregister*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering (2019). *Koninklijk besluit van 29 april 2019 tot uitvoering van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Regering, Waalse Regering, Regering van de Franse Gemeenschap, Vlaamse Regering, Brussels Hoofdstedelijke Regering, Regering van de Duitstalige Gemeenschap, Verenigd College van Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, & College van de Franse Gemeenschapscommissie (2013). *Samenwerkingsakkoord van 26 augustus 2013 tussen de federale, gewestelijke en gemeenschapsoverheden voor het harmoniseren en uitlijnen van de initiatieven die de realisatie van een geïntegreerd e-government beogen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Staat & Vlaams Gewest (2015). *Samenwerkingsakkoord van 3 april 2015 tussen de Federale Staat en het Vlaamse Gewest betreffende de uitvoering van artikel 16 van de wet van 15 mei 2014 houdende uitvoering van het pact voor competitiviteit, werkgelegenheid en relance*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie, & de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (2001). *Samenwerkingsakkoord van 23 maart 2001 tussen de Federale Staat, de Vlaamse, de Franse en de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, Het Waalse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de bouw en exploitatie van een gemeenschappelijk e-platform*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie, & de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (2006). *Samenwerkingsakkoord van 28 september 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse, de Franse en de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de principes voor een geïntegreerd e-government en de bouw, het gebruik en beheer van ontwikkelingen en diensten van een geïntegreerd e-government*. Brussel: Belgisch Staatblad.

Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (2010) *Samenwerkingsakkoord van 2 april 2010 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de coördinatie van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie*. Brussel: Belgisch Staatblad.

Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige gemeenschap, de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest, & de Franse Gemeenschapscommissie (2013a). Protocolakkoord van 29 april 2013 *tussen de federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige gemeenschap, de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie met het oog op het optimaal elektronisch uitwisselen en delen van informatie en gegevens tussen de actoren bevoegd inzake de gezondheids-en welzijnssector en de bijstand aan personen*.
Geraadpleegd via: https://www.eHealth.fgov.be/eHealthplatform/nl/protocolakkoord.

Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (2013b). *Samenwerkingsakkoord van 17 juli 2013 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de implementatie van de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, & het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (2014). *Samenwerkingsakkoord van 18 april 2014 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot de Coördinatiestructuur voor patrimoniuminformatie*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, & het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (2016). *Samenwerkingsakkoord van 22 januari 2016 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot de eenmaking van de wijze waarop gerefereerd wordt aan adressen en de koppeling van adresgegevens*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, de Franse Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad, het College van de Franse Gemeenschapscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap (2019a). *Protocolakkoord van 28 januari 2019 - Actieplan e-Gezondheid 2019-2021*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (2019b). Samenwerkingsakkoord van 17 juli 2019 met betrekking tot de eenmaking van de wijze waarop gerefereerd wordt aan adressen en de koppeling van adresgegevens.

Gerechtelijk Wetboek (10 oktober 1967a). *Eerste deel : Algemene beginselen. (art. 1 tot 57).* Brussel: Belgisch Staatsblad.

Gerechtelijk Wetboek (10 oktober 1967b). *Deel V : Bewarend beslag, middelen tot tenuitvoerlegging en collectieve schuldenregeling. (art. 1386 tot 1675/26)*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Minister van Binnenlandse Zaken (1992). *Omzendbrief van 7 oktober 1992 betreffende het houden van de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Minister van Binnenlandse Zaken (1995a). *Omzendbrief van 24 maart 1995 betreffende het wachtregister*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Minister van Binnenlandse Zaken (1995b). *Omzendbrief van 30 oktober 1995 betreffende het houden van het wachtregister*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding (2017). *Ministerieel besluit houdende de bijhoudingsprocedures en de vaststelling van de meldings- en as-builtspecificaties voor de bijhouding van het GRB*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Minister van Economie (2017a). *Ministerieel besluit van 2 augustus 2017 houdende goedkeuring van het huishoudelijk reglement van het strategisch comité van de Kruispuntbank van Ondernemingen. BIJLAGE Huishoudelijk reglement van het strategisch comité van de Kruispuntbank van Ondernemingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Minister van Economie (2017b). *Ministerieel besluit van 2 augustus 2017 houdende benoeming van de leden van het strategisch comité van de Kruispuntbank van Ondernemingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Minister van Justitie (1967). Omzendbrief van de Minister van Justitie dd. 10 maart 1967.

Minister van Justitie (1968). Omzendbrief van de Minister van Justitie van dd. 21 mei 1968.

Minister van Justitie (2019). *Omzendbrief van 25 maart 2019 over de modernisering en informatisering van de burgerlijke stand*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Minister van Ondernemen en Vereenvoudigen (2008). *Ministerieel besluit van 6 november 2008 houdende de vaststelling van de bedragen van de vergoeding betreffende het hergebruik van publieke gegevens van de Kruispuntbank van Ondernemingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Minister-president van de Vlaamse Regering (2011). *Ministerieel besluit van 25 maart 2011 tot vaststelling van de CRAB-specificaties*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationaal Parlement (1980a). *Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationaal Parlement (1980b). *Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationaal Parlement (1983). *Wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationaal Parlement (1989). *Bijzondere Wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationaal Parlement (1990). *Wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationale Regering (1984a). *Koninklijk besluit van 3 april 1984 betreffende de toegang door sommige openbare overheden tot het Rijksregister van de natuurlijke personen, alsmede betreffende het bijhouden en de controle van de informaties*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationale Regering (1984b). *Koninklijk besluit van 3 april 1984 betreffende de uitoefening van het recht op toegang en verbetering door de personen ingeschreven in het Rijksregister van de natuurlijke personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationale Regering (1984c). *Koninklijk besluit van 3 april 1984 betreffende de samenstelling van het identificatienummer van de personen die ingeschreven zijn in het Rijksregister van de natuurlijke personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationale Regering (1984d). *Koninklijk besluit van 16 oktober 1984 betreffende de erkenning van informaticacentra voor het uitvoeren van opdrachten bij het Rijksregister van de natuurlijke personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationale Regering (1984e). *Koninklijk besluit van 25 november 1984 betreffende de eerste verzameling van informatiegegevens en betreffende de vergoedingen die aan de lokale overheden worden toegekend voor het doorgeven van de informatiegegevens aan het Rijksregister van de natuurlijke personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationale Regering (1985). *Koninklijk besluit van 18 juli 1985 betreffende de erkenning van het informaticacentrum "Centrum voor Informatica V.Z.W.", voor het uitvoeren van opdrachten bij het Rijksregister van de natuurlijke personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationale Regering (1986). *Koninklijk besluit van 27 oktober 1986 Koninklijk besluit betreffende de erkenning van het informaticacentrum "Centrum voor Informatica Provincies Antwerpen en Limburg" c.v. voor het uitvoeren van opdrachten bij het Rijksregister van de natuurlijke personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationale Regering (1987). *Koninklijk besluit van 6 januari 1987 betreffende de erkenning van het informaticacentrum "Centrum voor Overheidsinformatiek _ Vlaams Informaticacentrum" v.z.w., voor het uitvoeren van opdrachten bij het Rijksregister van de natuurlijke personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationale Regering (1991a). *Koninklijk besluit van 8 februari 1991 betreffende de samenstelling en de wijze van toekenning van het identificatienummer van de natuurlijke personen die niet ingeschreven zijn in het Rijksregister van de natuurlijke personen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationale Regering (1991b). *Koninklijk besluit van 7 maart 1991 houdende samenstelling en organisatie van het Algemeen Coördinatiecomité van de Kruispuntbank van de sociale zekerheid*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationale Regering (1992a). *Koninklijk besluit van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister.* Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationale Regering (1992b). *Koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister.* Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationale Regering (1992c). K*oninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister.* Brussel: Belgisch Staatsblad.

Nationale Regering (1992d). *Koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het recht op toegang tot de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister en betreffende het recht op verbetering van deze registers.* Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2000b). *Decreet van 17 juli 2000 houdende het Geografisch Informatie Systeem Vlaanderen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2004b). *Decreet van 16 april 2004 houdende het Grootschalig Referentie Bestand (GRB)*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2004c). *Decreet van 30 april 2004 betreffende het verwerven van een titel van beroepsbekwaamheid*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2004d). D*ecreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie.* Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2006c). *Decreet van 16 juni 2006 betreffende het oprichten van de Vlaamse Grondenbank en houdende wijziging van diverse bepalingen.* Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2007). *Decreet van 25 mei 2007 houdende de harmonisering van de procedures van voorkooprechten*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2008b). *Decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2009c). *Decreet van 20 februari 2009 betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2009e). *Decreet van 30 april 2009 betreffende de kwalificatiestructuur*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2009f). *Decreet van 8 mei 2009 betreffende het Centraal Referentieadressenbestand.* Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2010). *Decreet van 23 december 2010 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 2 april 2010 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de coördinatie van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2012b). *Decreet van 13 juli 2012 ruimtelijke economie*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2012c). *Decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2014b). *Decreet van 25 april 2014 betreffende de organisatie van het netwerk voor de gegevensdeling tussen de actoren in de zorg.* Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2016a). *Decreet van 15 januari 2016 houdende diverse maatregelen inzake de ontbinding van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen en de oprichting van het Eigen Vermogen Informatie Vlaanderen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2016b). *Decreet van 23 december 2016 houdende de oprichting van het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2018a). *Decreet van 8 juni 2018 houdende de aanpassing van de decreten aan de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).* Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2018c). *Bestuursdecreet van 7 december 2018*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaams Parlement (2019). *Decreet van 6 december 2019 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 17 juli 2019 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest met betrekking tot de eenmaking van de wijze waarop gerefereerd wordt aan de adressen en de koppeling van adresgegevens*. Belgisch Staatsblad.

Vlaamse Raad (1977). *Decreet van 28 januari 1977 tot bescherming van de namen van de openbare wegen en pleinen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaamse Regering (2005b). *Besluit van de Vlaamse Regering van 7 oktober 2005 aangaande het Agentschap Innoveren en Ondernemen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaamse Regering (2007). *Besluit van de Vlaamse Regering van 25 mei 2007 houdende de voorwaarden voor en de modaliteiten van recuperatie van grootschalige geografische gegevens die door of in opdracht van andere personen dan het [Agentschap Informatie Vlaanderen] zijn opgemeten*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaamse Regering (2009). *Besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 houdende de uitvoering van artikel III.66, III.67 en III.68 van het bestuursdecreet van 7 december 2018*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaamse Regering (2011) *Besluit van de Vlaamse Regering van 25 maart 2011 houdende de uitvoering van het decreet van 8 mei 2009 betreffende het Centraal Referentieadressenbestand*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaamse Regering (2012) *Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van het decreet van 25 mei 2007 houdende de harmonisering van de procedures van voorkooprechten en houdende de erkenning van het geografisch themabestand 'Vlaamse voorkooprechten' als authentieke geografische gegevensbron*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaamse Regering (2013). *Besluit van de Vlaamse Regering van 24 mei 2013 houdende subsidiëring van bedrijventerreinen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaamse Regering (2015b). *Besluit van de Vlaamse Regering van 24 april 2015 houdende de erkenning van de inventarisatie van de bedrijventerreinen op perceelsniveau in het Vlaamse Gewest als authentieke geografische gegevensbron.* Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaamse Regering (2015c). *Besluit van de Vlaamse Regering van 3 juli 2015 tot fusie van het intern verzelfstandigd agentschap Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs en Studietoelagen en het intern verzelfstandigd agentschap Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming.* Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaamse Regering (2015d). *Besluit van de Vlaamse Regering van 2 oktober 2015 houdende diverse bepalingen over de toegang en het gebruik, de erkenning als authentieke geografische gegevensbron en de bijhouding van het Grootschalig Referentie Bestand (GRB)*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaamse Regering (2015e). *Besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 2015 inzake de ontbinding zonder vereffening van het Agentschap voor Innovatie door Wetenschap en Technologie en tot regeling van de overdracht van zijn activiteiten aan het Agentschap Innoveren en Ondernemen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaamse Regering (2017a). *Besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Vlaamse Regering (2017c). *Besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2017 houdende de erkenning van de leer- en ervaringsbewijzendatabank als authentieke gegevensbron*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Waals Parlement (2010). *Décret de 22 décembre 2010 relatif à l'infrastructure d'information géographique wallonne*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Waals Parlement (2014a). *Décret instituant une banque de données issues de sources authentiques relative à l'emploi non-marchand en Wallonie, dénommée cadastre de l'emploi non-marchand en Wallonie, " CENM " en abrégé*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Waals Parlement (2014b). *Décret instituant une banque de données issues de sources authentiques relative à l'emploi non-marchand, pour les matières visées à l'article 138 de la Constitution, en Wallonie, dénommée cadastre de l'emploi non-marchand en Wallonie, " CENM " en abrégé*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Waals Parlement (2016). *Décret de 21 décembre portant octroi d'aides, au moyen d'un portefeuille intégré d'aides en Région wallonne, aux porteurs de projets et aux petites et moyennes entreprises pour rémunérer des services promouvant l'entrepreneuriat ou la croissance, et constituant une banque de données de sources authentiques liées à ce portefeuille intégré*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Waalse Regering (2014). *Arrêté du Gouvernement wallon de 19 juin 2014 portant exécution du décret du 27 mars 2014 instituant, pour les matières visées à l'article 138 de la Constitution, une banque de données issues de sources authentiques relative à l'emploi non-marchand en Wallonie, dénommée Cadastre de l'emploi non-marchand en Wallonie*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Waalse Regering (2019). *Arrêté du Gouvernement wallon de 17 Janvier 2019 instituant une source authentique des données financières des pouvoirs locaux*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

Waalse Regering & Regering van de Franse Gemeenschap (2013). *Accord De Coopération de 23 mai 2013 Entre La Région Wallonne Et La Communauté Française Portant Sur Le Développement d'une Initiative Commune En Matière De Partage De Données Et Sur La Gestion Conjointe De Cette Initiative*. Brussel : Belgisch Staatsblad.

Waalse Regering & Regering van de Franse Gemeenschap (2014). *Accord de coopération de 15 mai 2014 entre la Région wallonne et la Communauté française portant exécution de l'accord de coopération du 23 mai 2013 entre la Région wallonne et la Communauté française portant sur le développement d'une initiative commune en matière de partage de données et sur la gestion conjointe de cette initiative*. Brussel : Belgisch Staatsblad.

Wet van 25 ventôse jaar XI op het notarisambt (1803).

Wetboek van Economisch Recht (28 februari 2013). Brussel: Belgisch Staatsblad.

# ADVIEZEN, AANBEVELINGEN, BERAADSLAGINGEN EN MACHTIGINGEN

Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (2008a). Advies nr. 01/2008 van 16 januari 2008. Betreft: advies m.b.t. het ontwerp van decreet betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (A/2007/035).

Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (2008b). Advies nr. 23/2008 van 11 juni 2008. Betreft: Voorontwerp van wet houdende oprichting van de authentieke bron van voertuiggegevens (A/2008/011).

Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (2008c). Advies nr. 41/2008 van 17 december 2008. Betreft: Adviesaanvraag m.b.t. het voorontwerp van wet houdende oprichting en organisatie van een Federale Dienstenintegrator (A/08/041).

Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (2009a). Advies nr. 11/2009 van 29 april 2009. Betreft: Advies inzake het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende de uitvoering van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (A/2009/010).

Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (2009b). Aanbeveling nr. 03/2009 van 1 juli 2009. Betreft: aanbeveling uit eigen beweging in verband met integratoren in de overheidssector (A/2007/043).

Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (2010). Aanbeveling nr. 02/2010 van 31 maart 2010. Betreft: Aanbeveling omtrent de privacybeschermende rol van Trusted Third Parties (TTP) bij gegevensuitwisseling (A/09/022).

Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (2012). Aanbeveling nr. 09/2012 van 23 mei 2012. Betreft: Aanbeveling uit eigen beweging in verband met authentieke gegevensbronnen in de overheidssector (CO-AR-2010-005).

Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (2013a). Advies nr. 23/2013 van 26 juni 2013. Betreft: Advies m.b.t. het ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de criteria op basis waarvan gegevens als authentieke gegevens kwalificeren in uitvoering van de wet van 15 augustus 2012 houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator (CO-A-2013-010).

Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (2013b). Advies nr. 63/2013 van 10 december 2013. Betreft: Voorontwerp van decreet betreffende de organisatie van het netwerk voor de gegevensdeling tussen de actoren in de zorg.

Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (2014). Advies nr. 08/2014 van 5 februari 2014. Betreft: Adviesaanvraag betreffende een voorontwerp van ordonnantie tot oprichting en organisatie van een gewestelijke dienstenintegrator (CO-A-2013-036).

Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (2015). Advies nr. 20/2015 van 10 juni 2015. Betreft: Advies over het ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de criteria op basis waarvan gegevens als authentiek gekwalificeerd worden in uitvoering van de wet van 15 augustus 2012 houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator (CO-A-2015-025).

Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (2018). Advies nr. 02/2018 van 17 januari 2018. Betreft: Advies over het ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de criteria op basis waarvan gegevens als authentiek gekwalificeerd worden in uitvoering van de wet van 15 augustus 2012 houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator (CO-A-20147-080).

Informatieveiligheidscomité, Kamer sociale zekerheid en gezondheid (2018a). Beraadslaging nr. 18/046 van 3 april 2018, gewijzigd op 6 november 2018, over de online raadpleging van authentieke bronnendoor instanties die aanvullende rechten toekennen in het kader van het project "geharmoniseerde sociale statuten."

Informatieveiligheidscomité, Kamer sociale zekerheid en gezondheid (2018b). Beraadslaging nr. 18/168 van 4 december 2018 met betrekking tot de uitbreiding van het netwerk van de sociale zekerheid tot het Agence pour une vie de qualité en Famiwal (Voor het Waals gewest), tot de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie, Iriscare en Famiris (voor het Brussels hoofdstedelijk gewest), tot het Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens (voor de Duitstalige gemeenschap), tot het interregionaal orgaan voor de gezinsbijslagen en tot het Vlaams Agentschap voor de uitbetaling van toelagen in het kader van het gezinsbeleid en het Agentschap Kind en Gezin (voor de Vlaamse gemeenschap) ingevolge de regionalisering van de bevoegdheid inzake kinderbijslag).

Informatieveiligheidscomité, Kamer sociale zekerheid en gezondheid (2018c). Beraadslaging nr. 18/184 van 4 december 2018 over de uitwisseling van persoonsgegevens tussen actoren van het netwerk van de sociale zekerheid en organisaties van de gemeenschappen en gewesten met de tussenkomst van de dienstenintegratoren van die gemeenschappen en gewesten.

Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid, Afdeling Sociale Zekerheid (2011). Beraadslaging nr. 11/027 van 5 april 2011 met betrekking tot de mededeling van persoonsgegevens uit de kruispuntbankregisters aan het Vlaams Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming met het oog op het beheer van de leer- en ervaringsbewijzendatabank.

Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid, Afdeling Sociale Zekerheid (2012). Beraadslaging nr. 11/027 van 5 april 2011, gewijzigd op 10 januari 2012, met betrekking tot de mededeling van persoonsgegevens uit de kruispuntbankregisters aan het Vlaams Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming met het oog op het beheer van de leer- en ervaringsbewijzendatabank.

Sectoraal comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid, Afdeling Sociale Zekerheid (2015). Beraadslaging nr. 15/042 van 22 juni 2015, gewijzigd op 3 november 2015, over de uitwisseling van persoonsgegevens inzake tijdelijke werkloosheid tussen de rijksdienst voor arbeidsvoorziening en de rijksdienst voor sociale zekerheid voor het vaststellen van risicofenomenen en het controleren van de kwaliteit van authentieke persoonsgegevensbronnen.

Sectoraal comité van het Rijksregister (2007). Beraadslaging RR nr. 30 / 2007 van 12 september 2007. Betreft: Aanvraag van het Agentschap Vlaamse Belastingdienst om toegang te krijgen tot de informatiegegevens van het Rijksregister en om het identificatienummer ervan te gebruiken met het oog op de heffing van belastingen.

Sectoraal comité van het Rijksregister (2011). Beraadslaging RR nr. 07/2011van 26 januari 2011. Betreft: Aanvraag van het Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming om gemachtigd te worden het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken in de leer-en ervaringsbewijzendatabank.

Sectoraal comité van het Rijksregister (2012). Beraadslaging RR nr. 90/2012 van 7 november 2012. Betreft: Aanvraag van het Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming tot aanpassing van de beraadslaging RR nr. 07/2011 m.b.t. de bewaartermijn.

Sectoraal comité van het Rijksregister (2013). Beraadslaging RR nr. 69/2013 van 9 oktober 2013. Betreft: Aanvraag van het Agentschap Vlaamse Belastingdienst om uitbreiding te komen van de machtiging verleend bij koninklijk besluit van 30 januari 1998.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2011). Advies VTC nr. 01/2011 van 23 februari 2011. Betreft: Advies inzake het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende de uitvoering van het decreet betreffende het Centraal Referentieadressenbestand (hierna het CRAB).

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2012). Beraadslaging VTC nr. 19/2012 van 26 september 2012 betreffende aanvraag tot machtiging voor het meedelen van persoonsgegevens uit de Leer- en ervaringsbewijzendatabank (LED) door het Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming aan het Vlaams Energieagentschap met betrekking tot de diplomagegevens van EPB-verslaggevers.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2013). Beraadslaging VTC nr. 40/2013 van 9 oktober 2013 betreffende aanvraag tot machtiging voor het meedelen van persoonsgegevens uit de leer- en ervaringsbewijzendatabank (LED) door het Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming aan Selor.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2014a). Beraadslaging VTC nr. 22/2014 van 30 juli 2014 betreffende aanvraag tot machtiging voor het meedelen van persoonsgegevens uit de leer- en ervaringsbewijzendatabank (LED) door het Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming (AKOV) en uit de leertijdgegevensdatabank van Syntra Vlaanderen aan de afdeling Strategische Beleidsondersteuning (SBO) van het departement Onderwijs en Vorming in het kader van het bepalen van de indicator 'vroegtijdig schoolverlaten'.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2014b). Beraadslaging VTC nr. 26/2014 van 10 september 2014 betreffende aanvraag tot machtiging van het meedelen van persoonsgegevens van houders van diploma's en leerbewijzen uit de LED door AKOV aan KSZ voor integratie in DWH arbeidsmarkt en sociale bescherming en verdere mededeling aan onderzoeksinstellingen en overheden.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2014c). Beraadslaging VTC nr. 35/2014 van 29 oktober 2014 betreffende aanvraag tot uitbreiding voor het meedelen van bijkomende diploma's van EPB verslaggevers van machtiging de nr. 19/2012 voor het meedelen van persoonsgegevens uit de Leer- en ervaringsbewijzendatabank (LED) door het Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming aan het Vlaams Energieagentschap.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2014d). Beraadslaging VTC nr. 40/2014 van 19 november 2014 betreffende aanvraag tot machtiging voor het meedelen van persoonsgegevens van de OCMW-cliënt uit de Leer- en ervaringsbewijzendatabank (LED) van het agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming (AKOV) aan de OCMW in het kader van het sociaal onderzoek en het traject van activering.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2015). Beraadslaging VTC nr. 35/2015 van 4 november 2015 betreffende de aanvraag tot machtiging voor de mededeling van persoonsgegevens van studenten uit de leeren ervaringsbewijzendatabank (LED) door Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen (AHOVOKS) en de databank secundair onderwijs (DISCIMUS) door het Agentschap voor Onderwijsdiensten (AgODi) aan de instellingen hoger onderwijs in het kader van het beoordelen van de toelatingsvoorwaarden tot het Hoger Onderwijs.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2016a). Beraadslaging VTC nr. 03/2016 van 3 februari 2016 betreffende de aanvraag tot machtiging voor het meedelen persoonsgegevens uit de Leer- en Ervaringsdatabank (LED) beheerd door het Agentschap Hoger Onderwijs, Volwassenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen (AHOVOKS) aan de Examencommissie voor het voltijds secundair onderwijs, Afdeling Dienstverlening EVC van het Agentschap Hoger Onderwijs, Volwassenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen (AHOVOKS) in het kader van de beoordeling van aanvragen tot vrijstelling.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2016b). Beraadslaging VTC nr. 08/2016 van 2 maart 2016 betreffende de aanvraag tot machtiging voor het meedelen van persoonsgegevens van personen die hun ondernemersvaardigheden willen bewijzen uit de leer- en ervaringsbewijzendatabank (LED) door het Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen (AHOVOKS) aan de acht erkende ondernemingsloketten.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2016c). Beraadslaging VTC nr. 11/2016 van 30 maart 2016 betreffende aanvraag tot uitbreiding van machtiging VTC/2013/40 voor het meedelen van persoonsgegevens uit de leer- en ervaringsbewijzendatabank (LED) door het Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming aan Selor.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2016d). Beraadslaging VTC nr. 23/2016 van 22 juni 2016 betreffende de aanvraag tot machtiging voor het meedelen persoonsgegevens uit de Leer- en Ervaringsdatabank (LED), beheerd door het Agentschap Hoger Onderwijs, Volwassenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen (AHOVOKS) aan de Vlaamse ziekenhuizen i.k.v. ISQua-accreditatie waarvoor het verifiëren van de echtheid van diploma's en getuigschriften van het personeel actief in de ziekenhuizen vereist is.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2016e). Beraadslaging VTC nr. 04/2011 van 23 februari 2011, zoals gewijzigd bij beraadslaging VTC nr. 37/2016 van 12 oktober 2016. Betreft: Aanvraag tot machtiging van het Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming (AHOVOKS) als beheerder van de leer- en ervaringsbewijzendatabank (LED).

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2016f). Beraadslaging VTC nr. 47/2016 van 7 december 2016 vervangt beraadslaging VTC nr. 2/2016 van 3 februari 2016 betreffende de aanvraag tot machtiging voor het meedelen persoonsgegevens uit de Leer- en Ervaringsdatabank (LED), beheerd door het Agentschap Hoger Onderwijs, Volwassenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen (AHOVOKS) aan NARIC-Vlaanderen, Afdeling Dienstverlening EVC van het Agentschap Hoger Onderwijs, Volwassenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen (AHOVOKS) in het kader van het afleveren van attesten voor het studeren of werken in het buitenland en de legalisatie van Vlaamse diploma's.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2017a). Advies VTC nr. 01/2017 van 18 januari 2017. Betreft: Advies inzake de erkenning van de Leer- en ervaringsbewijzendatabank (LED) als authentieke bron van persoonsgegevens.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2017b). Beraadslaging VTC nr. 02/2017 van 15 februari 2017 betreffende het meedelen van persoonsgegevens van jonge werknemers uit de leer- en ervaringsbewijzendatabank (LED) door het Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenonderwijs, Kwalificaties en Studitoelagen (AHOVOKS) aan het departement Werk en Sociale Economie (departement WSE) in het kader van de controle op de vermindering van de werkgeversbijdrage.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2017c). Beraadslaging VTC nr. 04/2017 van 15 februari 2017 betreffende de aanvraag tot machtiging voor het meedelen van persoonsgegevens van leerlingen in het secundair onderwijs uit de leer- en ervaringsbewijzendatabank (LED) doro het Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen (AHOVOKS) aan de afdeling School- en Studietoelagen van AHOVOKS in het kader van het onderzoek van de pedagogische voorwaarden bij de toekenning van studietoelagen.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2017d). Beraadslaging VTC nr. 34/2017 van 13 september 2017 betreffende de aanvraag tot machtiging van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB), het Agentschap voor ONderwijsdiensten (AgODi) en het Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen (AHOVOKS) om gegevens te mogen ontvangen uit de leer- en ervaringsbewijzendatabank (LED), gewijzigd bij beraadslaging nr. 18/2014 van 9 julie 2014 voor het gebruik van de gegevens uit de LED door AgODi voor een aantal bijkomende doeleinden en bij beraadslaging nr. 34/2017 voor het gebruik van de gegevens door VDAB in het kader van het 'jeugdgarantieplan'.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2017e). Beraadslaging VTC nr. 39/2017 van 25 oktober 2017 betreffende de aanvraag tot machtiging voor het meedelen van persoonsgegevens uit de Leer- en Ervaringsdatabank (LED), beheerd door het Agentschap Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen (AHOVOKS) aan het Agentschap Zorg en Gezondheid (ZG) in het kader van de erkenning van de gezondheidszorgberoepen.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2017f). Beraadslaging VTC nr. 42/2017 van 22 november 2017 betreffende de aanvraag tot machtiging voor het meedelen van persoonsgegevens van gebruikers van het burgerloket door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH), de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB), de Vlaamse Belastingdienst (VLABEL), het agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen (AHOVOKS), het Vlaams Energieagentschap (VEA), het Agentschap voor Onderwijsdiensten (AgODi), het Departement Werk en Sociale Economie (WSE), aan het Agentschap Informatie Vlaanderen voor het beheer van het burgerloket.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2018a). Advies VTC nr. 03/2018 van 20 juni 2018. Betreft: Advies inzake de stopzetting van het Vlaams Personenregister WVG.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2018b). Beraadslaging VTC nr. 6/2018 van 28 februari 2018 betreffende de aanvraag tot machtiging voor het meedelen van persoonsgegevens uit de leer- en ervaringsbewijzendatabank (LED) door het Agentschap voor Hoger onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen (AHOVOKS) aan het departement Werk en Sociale Economie (departement WSE) met het oog op het vervullen van haar taken inzake de maatregel startbonus.

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2018c). Beraadslaging VTC nr. 31/2018 van 20 juni 2018 die beraadslaging VTC nr. 31/2015 vervangt betreffende het mededelen van persoonsgegevens uit de Leer- en Ervaringsbewijzendatabank (LED) van personen die solliciteren bij de Vlaamse Overheid en eigen personeelsleden van de Vlaamse Overheid door het Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen (AHOVOKS) aan het Agentschap Overheidspersoneel (AgO) voor het personeelssysteem van de Vlaamse Overheid (Vlimpers).

Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (2018d). Beraadslaging VTC nr. 32/2018 van 20 juni 2018 die beraadslaging VTC nr. 05/2011 en beraadslaging VTC nr. 18/2014 vervangt betreffende de aanvraag tot machtiging van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB), het Agentschap voor Onderwijsdiensten (AgODi) en het Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen (AHOVOKS) om gegevens te mogen ontvangen uit de leer- en ervaringsbewijzendatabank (LED).

## BELEIDSDOCUMENTEN


Agentschap Geografische Informatie Vlaanderen (2012). Toevoeging GDI themabestand RVV.

Agentschap Geografische Informatie Vlaanderen (2014). Erkenning van de inventarisatie van de bedrijventerreinen op perceelsniveau in het Vlaams Gewest als authentieke geografische gegevensbron.

Algemene Directie Instellingen en Bevolking (2019). Algemene onderrichtingen betreffende het houden van de bevolkingsregisters. Gecoördineerde versie van 31 maart 2019.

Arents, H. (2016). Erkenning als authentieke gegevensbron: vademecum. Geraadpleegd via https://www.vlaanderen.be/nl/nbwa-news-message-document/document/0901355780207daa

Agentschap Innoveren & Ondernemen (2019a). Ondernemingsplan 2019.

Agentschap Innoveren & Ondernemen (2019b). Wat is de dataset bedrijventerreinen. Geraadpleegd op 31 oktober 2019 via https://www.vlaio.be/nl/andere-doelgroepen/lokale-besturen/dataset-bedrijventerreinen/wat-is-de-dataset-bedrijventerreinen

Agentschap Innoveren & Ondernemen & Provinciale Ontwikkelingsmaatschappij Antwerpen (2015). Handleiding GIS bedrijventerreinen.

Audit Vlaanderen (2018). Thema-audit informatiemanagement.

Brussels Hoofdstedelijk Parlement (2018). Bijlage bij de algemene toelichting - Deel 7.

Bourgeois, G. (2006). Beleidsbrief 2006. Wetsmatiging en e-government.

Bourgeois, G. (2012). Beleidsbrief Bestuurszaken. Beleidsprioriteiten 2012-2013.

Centrum voor Informatica voor het Brusselse Gewest (2018). Authentieke bronnen. Geraadpleegd op 7 maart 2019 via https://cibg.brussels/nl/onze-oplossingen/infrastructure-solutions/portlet-fidus/authentieke-bron

Ceysens, P. (2003). Beleidsbrief Economie. Beleidsprioriteiten 2003-2004

Coördinatiestructuur voor patrimoniuminformatie (2019). Strategisch en operationeel plan 2019. Geraadpleegd op 22 maart 2019 via: https://www.scip-cspi.be/strategisch-en-operationeel-plan_2019_defpdf

Coördinatiestructuur voor patrimoniuminformatie (2020). Kijk na welke bronnen beschikbaar zijn. Geraadpleegd op 6 februari 2020 via https://www.scip-cspi.be/nl/2-kijk-na-welke-bronnen-beschikbaar-zijn

De Croo, A. (2018). Algemene Beleidsnota Digitale Agenda, Telecom en Post 2019.

eHealth-platform (2019a). Master service agreement-eHealth platform.

eHealth-platform (2019b). Authentieke bronnen eHealth-platform. Geraadpleegd op 11 maart 2019 via https://www.ehealth.fgov.be/ehealthplatform/nl/search?filter%5Bsources_authentiques%5D=on

Europese Commissie (2010). European Interoperability Framework (EIF) for European public services. Geraadpleegd via https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/isa_annex_ii_eif_en.pdf

Europese Commissie (2016). An introduction to the European Interoperability Reference Architecture (EIRA) v1.1.0. Geraadpleegd via https://joinup.ec.europa.eu/system/files/project/eira_v1_1_0_overview.pdf

Europese Commissie (2017). Annex to the communication from the commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions European Interoperability framework - Implementation strategy. Geraadpleegd via http://eur-lex.europa.eu/

Europese Commissie (2018). An introduction to the European Interoperability Reference Architecture (EIRA) v2.1.0. Geraadpleegd via https://joinup.ec.europa.eu/release/eira/v210

Federaal Parlement (2002). Wetsontwerp van 9 oktober 2002 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister en tot oprichting van erkende ondernemingsloketten.

Federaal Parlement (2012a). Wetsontwerp houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator.

Federaal Parlement (2013b). Wetsontwerp houdende invoeging van Boek III "Vrijheid van vestiging, dienstverlening en algemene verplichtingen van de ondernemingen", in het Wetboek van economisch recht en houdende invoeging van de definities eigen aan boek III en van de rechtshandhavingsbepalingen eigen aan boek III, in boeken I en XV van het Wetboek van economisch recht.

Federaal Parlement (2017c). Wetsontwerp houdende hervorming van het ondernemingsrecht.

Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken (2016). Bestuursovereenkomst Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken 2016-2018.

Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning – Directoraat-Generaal Digitale Transformatie (2019). Belgian Streets and Addresses (BeST) beschikbaar als open data. Geraadpleegd op 2 augustus 2019 via https://dt.bosa.be/nl/over_bosa/nieuwsberichten/belgian_streets_and_addresses_best_beschikbaar_als_open_data

Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning – Directoraat-Generaal Digitale Transformatie (2019). Opzetten van een authentieke bron.

Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie (2019a). Bestuursovereenkomst 2019-2021.

Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie (2019b). Catalogus van herbruikbare gegevens onder de licentie "open data". Geraadpleegd op 31 oktober 2019 via https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Entreprises/KBO/Gegevenscatalogus-hebruikbare-gegevens-KBO-Open-Data.pdf

Federale Overheidsdienst Kanselarij van de Eerste Minister (2020). Nieuwe tarifering van de online consultatie van het Rijksregister voor overheidsinstanties. Geraadpleegd op 7 april 2020 via https://news.belgium.be/nl/nieuwe-tarifering-van-de-online-consultatie-van-het-rijksregister-voor-overheidsinstanties

Federale Regering (2014). Regeerakkoord 9 oktober 2014.

Homans, L. (2014). Beleidsnota 2014-2019. Bestuurszaken.

Informatie Vlaanderen (2016). VRD-principes met uitgeschreven speerpunten 25.02.2016.

Informatie Vlaanderen (2017a). De Meldingsspecificaties. Bijhouding GRB.

Informatie Vlaanderen (2017b). MAGDA Verdeling van Verantwoordelijkheden tussen bronnen, leveranciers en afnemers van (authentieke) persoonsgegevens.

Informatie Vlaanderen (2018a). Overdrachtspecificaties RVV-themabestand.

Informatie Vlaanderen (2018b). Erkenningsprocedure authentieke gegevensbronnen.

Informatie Vlaanderen (2019a). Ondernemingsplan Informatie Vlaanderen 2019.

Informatie Vlaanderen (2019b). Informatie over het 'Uniek percelenplan'. Geraadpleegd op 6 september 2019 via https://overheid.vlaanderen.be/grb-informatie-over-het-uniek-percelenplan

Informatie Vlaanderen (2019c). Bedrijventerrein. Geraadpleegd op 3 december 2019 via https://data.vlaanderen.be/ns/bedrijventerrein

Informatie Vlaanderen (2020). Jaarrapport Ondernemingsplan 2019.

Jambon, J. (2019). Beleidsnota Beleidsdomein ICT en Facilitair Management 2019-2024.

Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (2017). Beschrijving van de gegevens uit het Rijksregister en de KSZ-Registers. Geraadpleegd op 11 maart 2019 via https://www.ksz-bcss.fgov.be/sites/default/files/assets/diensten_en_support/cbss_manual_nl.pdf

Nationaal Parlement (1982). Ontwerp van wet tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

Nationaal Parlement (1989). Wetsontwerp houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid.

Nederlands Overheid (2013). Kopiebestanden Status en positionering van gegevenskopieën.

Overlegcomité van de gebruikers van het Rijksregister (2016). Algemene vergadering 26/10/2016.

Peeters, K. (2004). Beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2004-2009.

Rekenhof (2019). 176e Boek – deel I. Opmerkingen over de rekeningen 2018 van de administratieve diensten met boekhoudkundige autonomie (ADBA's) en van de administratieve openbare instellingen (AOI's).

Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering, Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten, Belgisch Centrum voor Farmacotherapeutische Informatie Federale Overheidsdienst Economie, Smals, eHealth-platform & Algemene Pharmaceutische Bond (2019). SAM Authentieke Bron Geneesmiddelen. Geraadpleegd op 11 maart 2019 via http://www.samportal.be/nl/sam

Stuurgroep Geografische Data-Infrastructuur-Vlaanderen (2012). Stuurgroep GDI-Vlaanderen verslag van de vergadering op 21 maart 2012.

Stuurgroep Geografische Data-Infrastructuur-Vlaanderen (2014). Erkenning van de inventarisatie van de bedrijventerreinen op perceelsniveau in het Vlaams Gewest als authentieke geografische gegevensbron.

Stuurgroep Overlegcomité van de gebruikers (2018). Verslag van de vergadering van 15/03/2018.

Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid (2018). Werkgroepen onder het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid.

Viceminister-President van de Vlaamse Regering, Vlaams Minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke kansen en Armoedebestrijding (28 september 2018). Antwoord op schriftelijke vraag nr. 566 van Marnic De Meulemeester, Vlaams Parlement.

Vlaams Parlement (2000a). Ontwerp van decreet houdende het Geografisch Informatie Systeem Vlaanderen.

Vlaams Parlement (2004a). Ontwerp van decreet houdende het Grootschalig Referentie Bestand (GRB).

Vlaams Parlement (2006a). Ontwerp van decreet betreffende het oprichten van de Vlaamse Grondenbank en houdende wijziging van diverse bepalingen.

Vlaams Parlement (2006b). Ontwerp van decreet houdende de harmonisering van de procedures van voorkooprechten.

Vlaams Parlement (2008a). Ontwerp van decreet betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

Vlaams Parlement (2009a). Ontwerp van decreet betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen.

Vlaams Parlement (2009b). Ontwerp van decreet betreffende het Centraal Referentieadressenbestand.

Vlaams Parlement (2009d). Ontwerp van decreet betreffende de kwalificatiestructuur.

Vlaams Parlement (2011). Toelichtingen bij de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2012. Toelichting per programma. Beleidsdomein A: Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid.

Vlaams Parlement (2012a). Ontwerp van decreet houdende de oprichting van een Vlaamse dienstenintegrator.

Vlaams Parlement (2014a). Ontwerp van decreet tot wijziging van diverse decreten met het oog op een verdere harmonisering van de procedures van voorkooprechten.

Vlaams Parlement (2014c). Ontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijke Gewest met betrekking tot de Coördinatiestructuur voor patrimoniuminformatie.

Vlaams Parlement (2015). Ontwerp van decreet houdende diverse maatregelen inzake de ontbinding van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen en de oprichting van het Eigen Vermogen Informatie Vlaanderen.

Vlaams Parlement (2018b). Ontwerp van bestuursdecreet.

Vlaamse Belastingdienst (2019). Jaarverslag 2018.

Vlaamse Regering (1999). Regeerakkoord 1999. Een nieuw project voor Vlaanderen.

Vlaamse Regering (2004). Regeerakkoord 2004. Vertrouwen geven, verantwoordelijkheid nemen.

Vlaamse Regering (2005a). Beslissing van de Vlaamse Regering van 8 april 2005: Nota aan de Vlaamse Regering: Betreft: E-government: werking, positionering en organisatie van de Coördinatiecel Vlaams E-government (CORVE)

Vlaamse Regering (2014). Regeerakkoord Vlaamse Regering, 2014-2019. Vertrouwen verbinden vooruitgaan.

Vlaamse Regering (2015a). Vlaanderen Radicaal Digitaal 2015-2019.

Vlaamse Regering (2016). Visie 2050. Een langetermijnstrategie voor Vlaanderen.

Vlaamse Regering (2017b). Nota aan de Vlaamse Regering. Betreft: Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende de erkenning van de leer-en ervaringsbewijzendatabank als authentieke gegevensbron. Definitieve goedkeuring.

Vlaamse Regering (2019a). Beslissing van de Vlaamse Regering van 15 maart 2019: Nota aan de Vlaamse Regering: Betreft: Ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot de eenmaking van de wijze waarop gerefereerd wordt aan adressen en de koppeling van adresgegeven.

Vlaamse Regering (2019c). Vlaamse Regering 2019 – 2024. Regeerakkoord.

## INTERVIEWS

Correspondentie met respondent eWBS op 6 december 2019

Interview met respondenten Federale Overheidsdienst ICT (Fedict) op 22 november 2016.

Interview met respondenten Informatie Vlaanderen op 15 december 2016.

Interview met respondenten Informatie Vlaanderen op 13 januari 2017.

Interview met respondent Centrum voor Informatica voor het Brusselse Gewest (CIBG) op 7 februari 2017.

Interview met respondent Dienst voor Administratieve Vereenvoudiging (DAV) op 29 mei 2017.

Interview met respondent Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning – Directoraat Generaal Digitale Transformatie (FOD BOSA – DG Digitale Transformatie) op 29 mei 2017.

Interview met respondent Kruispuntbank Sociale Zekerheid (KSZ) en eHealth op 29 mei 2017.

Interview met respondenten Centrum voor Informatica voor het Brusselse Gewest (CIBG) op 9 juni 2017.

Interview met respondenten *e-Wallonie-Bruxelles Simplification* (eWBS) op 12 juli 2017.

Interview met respondent Informatie Vlaanderen op 14 februari 2018.

Interview met respondent Het Facilitair Bedrijf op 29 maart 2018.

Interview met respondent Informatie Vlaanderen op 9 april 2018.

Interview met respondent Departement Kanselarij en Bestuur op 18 april 2018.

Interview met respondent Informatie Vlaanderen op 23 mei 2018.

Interview met respondent Informatie Vlaanderen op 15 juni 2018.

Interview met respondent Informatie Vlaanderen op 3 juli 2018.

Interview met respondenten Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin op 24 september 2018.

Interview met respondenten Informatie Vlaanderen op 8 mei 2019.

Interview met respondenten Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning – Directoraat Generaal Digitale Transformatie (FOD BOSA – DG Digitale Transformatie) op 9 mei 2019.

Interview met respondenten Informatie Vlaanderen op 21 mei 2019.

Interview met respondenten Informatie Vlaanderen op 24 mei 2019 (1).

Interview met respondent Informatie Vlaanderen op 24 mei 2019 (2).

Interview met respondenten Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen (AHOVOKS) op 24 juni 2019.

Interview met respondenten Algemene Directie Instellingen en Bevolking (ADIB) op 4 juli 2019.

Interview met respondent Informatie Vlaanderen op 8 juli 2019.

Interview met respondenten Beheersdienst Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO) op 9 juli 2019.

Interview met respondent Informatie Vlaanderen op 10 juli 2019.

Interview met respondent Agentschap voor Innovatie en Ondernemen (VLAIO) op 22 oktober 2019.

Interview met respondent *e-Wallonie-Bruxelles Simplification* (eWBS) op 6 december 2019 (per e-mail).

## ANDERE

Beauvoir, P. (2019). Archi User Guide Version 4.5.1.

Bouckaert, G. & Crompvoets, J. (2016, oktober). Utopian Public Administration: Cloudy, Cloudier, Cloudiest. Presentatie gepresenteerd op European Perspectives for Public Administration Futures Seminar, Leuven.

Deprest, J., & Robben, F. (2003). E-government: the approach of the Belgian federal administration.

Dumortier, J. & Vandezande, N. (2011). Juridische ondersteuning digitale archivering. Deelopdracht 3: Authentieke bronnen. VO/DBZ/PIB-U-09-0008. Geraadpleegd via https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/documenten/ict-egov/VO_deelopdracht_3_V3.pdf

Joep Crompvoets, J., Wouters, S., Chantillon, M., Kopczewski, D., Cory, M., Agius, A., & Grimmelikhuijsen, S. (2019). Authoritative geospatial data and its quality.

Grondwettelijk Hof (2019). Arrest nr.99/2019 van 19 juni 2019.

Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (2008). E-governmentstudies bij de OESO: België. Evaluatie en actievoorstellen.

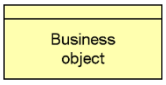
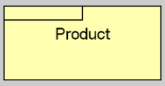
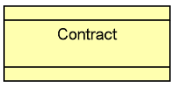
The Open Group (2011). TOGAF Version 9.1. Zaltbommel: Van Haren Publishing.

The Open Group (2017). ArchiMate 3.0.1 Specification. Zaltbommel: Van Haren Publishing.

# ANNEX 1: MODELCONCEPTEN VISUALISATIE

## ANNEX 1.1 ARCHIMATE ELEMENTEN

Tabel A.1 Niet-exhaustieve opsomming van ArchiMate elementen (Europese Commissie, 2018; VNG, 2017; Wouters & Crompvoets, 2018)

| Element | Beschrijving | Notatie | Voorbeeld element |
|---|---|---|---|
| **Business actor** | Een business actor is een organisatorische eenheid die in staat is bepaald (actief) gedrag te vertonen. | | Informatie Vlaanderen, Vlaamse regering, FOD BoSa. Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid, Overlegcomité. |
| **Business rol** (***Business role***) | Een business rol is de verantwoordelijkheid voor specifiek gedrag waar een business actor aan toegewezen kan worden. | | Dienstenintegrator, gegevensbeheerder, factureerder. |
| **Business functie** (***Business function***) | Een business functie is een gedragselement dat gedrag groepeert op basis van een bepaalde verzameling criteria (zoals vereiste bedrijfsmiddelen en/of competenties). | | Facturatie, logging, routing, validatie, platformbeheer. |
| **Business object** | Een business object is een passief element dat vanuit business perspectief relevantie heeft. |  | Wet, decreet, ordonnantie, richtlijn, verordening, klacht, factuur. |
| **Business product** | Een coherent geheel van business services en/of passieve elementen (contract, business object, representatie) dat intern of extern wordt aangeboden. |  | MAGDA platform, financieel systeem, authentieke gegevensbron, identiteitsbeheer. |
| **Contract** | (In)formele specificatie van afspraken tussen twee actoren. |  | Service-level agreement (SLA), operational-level agreement (OLA). |
| **Groeperingselement** (***Grouping Element***) | Groeperingselementen aggregeert of brengt elementen samen die omwille van bepaalde karakteristieken bij elkaar horen. | | De verzameling van business processen van een business dienst, een verzameling van business actoren met dezelfde business rol. |

# ANNEX 1.2 RELATIES TUSSEN ARCHIMATE ELEMENTEN

Tabel A.2 Relaties tussen ArchiMate elementen (Europese Commissie, 2018; Beauvoir, 2018; Wouters & Crompvoets, 2018)

| Relatie | Beschrijving | Notatie | Voorbeeld |
|---|---|---|---|
| **Samenstelling (*Composition*)** | Een element bestaat uit meerdere elementen. Deze relatie gaat altijd voor twee dezelfde soorten elementen. | | Een business functie bestaat uit meerdere business functies. Informatie Vlaanderen bestaat uit meerdere afdelingen. |
| **Aggregatie (Aggregation)** | Een element groepeert enkele elementen. Elementen kunnen tot meerdere groeperingen behoren. Deze relatie gaat altijd voor twee dezelfde soorten elementen. | | De POD Maatschappelijke Integratie maakt deel uit van het Primair netwerk van de Kruispuntbank Sociale Zekerheid (KSZ) als het Secundair netwerk van de OCMW's. |
| **Dienend (Serving)** | Een element voorziet functionaliteit aan een ander element. | | Een financieel systeem dient een actor. |
| **Toewijzing (*Assignment*)** | Een element krijgt verantwoordelijkheid of de uitvoering van een ander element toegewezen. | | Informatie Vlaanderen is de rol van Vlaamse dienstenintegrator (VDI) toegewezen. |
| **Toegang (Access)** | Een actief element of gedragselement (bv. een business actor, rol, proces, dienst, interactie of functie) gebruikt of observeert een passief element (bv. een business object of contract). | | Een actor heeft toegang tot een gegeven. |
| **Specialisatie (*Specialisation*)** | Een elementen is een specialisatie van een meer algemeen element. | | De UN/CEFACT XML Industry Invoice D16B standaard is specialisatie van de XML standaard. |
| **Associatie (*Association*)** | Een relatie tussen twee elementen die niet door de andere relaties kan worden voorgesteld. | | MAGDA – VDI is geassocieerd met de KSZ en de Federale Dienstenintegrator. |
| **Stroom (Flow)** | Een transfer tussen twee elementen, zoals informatie of geld. | | Informatie vloeit van een gegevensbron naar een actor. |

# ANNEX 2: AUTHENTIEKE BRONNEN CSPI

Tabel A.3. Authentieke bronnen CSPI (februari 2020) (CSPI, 2020)

| Authentieke bron | Beheerder |
|---|---|
| Het kadastraal perceel | AAPD-MEOW |
| Het kadastraal inkomen | AAPD-MEOW |
| De kadastrale legger | AAPD-MEOW |
| Verkoopprijzen | AAPD (RZ-MEOW-IVU) |
| Historiek van de onroerende transacties | AAPD-MEOW |
| Attesten van erfopvolging | AAPD-RZ |
| Overzicht van de huurcontracten (MyRent) | AAPD-RZ-IVU |
| Overzicht van de onroerende voorrechten, hypotheken en lasten op een onroerend goed | AAPD-RZ |
| Overzicht van de geregistreerde akten en verklaringen (met uitzondering van de huurcontracten) met eraan gekoppeld de boekhouding van de registratiekantoren | AAPD-RZ |
| Databank van de afbakeningsplannen | AAPD-MEOW |
| Inventaris verlaten gebouwen | Brussel Stedenbouw en Erfgoed (urban.brussels) |
| Inventaris vaststelling inbreuken bewoonbaarheid | Brussel Stedenbouw en Erfgoed (urban.brussels) |
| Inventaris leegstaande woningen | Brussel Stedenbouw en Erfgoed (urban.brussels) |
| Inventaris gevelverfraaiïng | GOB - Huisvesting Brussel |
| Inventaris renovatiepremies | GOB - Huisvesting Brussel |
| Inspectie (inspectiedossiers) | Leefmilieu Brussel |
| Leefmilieuvergunningen | Leefmilieu Brussel |
| EPB certificaten (energieprestaties van gebouwen) | Leefmilieu Brussel |
| Archibus (lijst en info van de goederen beheerd door de Grondregie) | Grondregie van het BHG |
| Themabestand Recht Van Voorkoop | Informatie Vlaanderen |
| Energieprestatie van 120.000 nieuwe woningen/appartementen, kantoren, scholen of niet-residentiële eenheden (vanaf 2017) | VEA |
| Energieprestaties (isolatie, ventilatie) van 50.000 verbouwde gebouwen of nieuwe gebouwen | VEA |
| Energieprestatie van bestaande woongebouwen (615.000 = cijfer tot en met eind december 2013) en publieke gebouwen (8000) | VEA |
| Grondeninformatieregister | OVAM |
| Kapmachtigingen | Departement LNE |

Tabel A.3. Authentieke bronnen CSPI (februari 2020) (CSPI, 2020) (Vervolg)

| Authentieke bron | Beheerder |
|---|---|
| PICC | SPW - Direction de la Géométrologie |
| ICAR | SPW - Direction de la Géométrologie |
| Orthophotographies aériennes | SPW - Direction de la Géométrologie |
| Relief de la Wallonie - Modèle Numérique de Terrain (MNT) 2013-2014 | SPW - Direction de la Géométrologie |
| Relief de la Wallonie - Modèle Numérique de Surface (MNS) 2013-2014 | SPW - Direction de la Géométrologie |
| Relief de la Wallonie - Modèle Numérique de Terrain (MNT) 2013-2014 - Sans interpolation | SPW - Direction de la Géométrologie |
| Nuage de points LIDAR 2013-2014 | SPW - Direction de la Géométrologie |
| SEVESO | SPW - Direction générale opérationnelle Agriculture, Ressources naturelles et Environnement (DGO3) - Direction des risques industriels géologiques et miniers (DRIGM) |
| Natura 2000 | SPW - Direction générale opérationnelle Agriculture, Ressources naturelles et Environnement (DGO3) - Département de la Nature et des Forêts (DNF) |
| Etablissements IPPC | SPW - Direction générale opérationnelle Agriculture, Ressources naturelles et Environnement (DGO3) - Direction de la Prévention des Pollutions (DPP) |
| Biens classés et zones de protection | SPW - Direction générale opérationnelle Aménagment du territoire, Logement, Patrimoine et Energie (DGO4) |
| Zones protégées en matière d'urbanisme | SPW - Direction générale opérationnelle Aménagment du territoire, Logement, Patrimoine et Energie (DGO4) |
| Données cartographiques de la DGO4 | SPW - Direction générale opérationnelle Aménagment du territoire, Logement, Patrimoine et Energie (DGO4) |