

## Stappenplan invoering "data bij de bron"

Realisatie FDS en Data bij de Bron, v04, 16 januari 2024

### Context

Het toepassen van "data bij de bron" is een belangrijk principe bij de realisatie van het Federatief Datastelsel (FDS). Zie voor een nadere toelichting van nut en noodzaak van dit principe de notitie "Waarom data bij de bron". Deze notitie is bedoeld om organisaties een beeld te geven van de stappen die ze nu al kunnen zetten om in hun eigen organisatie het werken conform "data bij de bron" op te pakken. Het hieronder opgenomen stappenplan biedt daarnaast houvast om zo nodig in het Interbestuurlijk Data Overleg afspraken te maken over de te behalen voortgang.

In dit "stappenplandata bij de bron" is onderscheid gemaakt tussen stappen die elke organisatie zelfstandig op korte termijn kan zetten en stappen die meer tijd en inspanning vergen en waarbij er een afhankelijkheid bestaat van andere organisaties. In het stappenplan is verder verschil gemaakt tussen partijen die volgens het Federatief Datastelsel (FDS) afsprakenkader databronnen afnemen, partijen die deze bronnen aanbieden en partijen vanuit de FDS-stelselregie randvoorwaarden voor het "bij de bron" moeten invullen. De genoemde stappen zijn overigens niet alleen van belang voor de realisatie van data bij de bron of het aansluiten op het FDS, maar passen in de ontwikkeling naar een datavolwassen organisatie.

Omdat de FDS-stelselregie nog niet is ingevuld, is er van uit gegaan dat het IDO vooralsnog op strategisch niveau de regie over de ontwikkeling van het Federatief Datastelsel voert en dat programma Realisatie-Interbestuurlijke Datastrategie op tactisch niveau de afstemming tussen de betrokken partijen verzorgt. De projecten Realisatie FDS en Data bij Bron zorgen vervolgens in onderlinge samenwerking voor de operationele uitwerking van de stelselbrede afspraken, standaarden en voorzieningen die nodig zijn om data bij de bron te kunnen toepassen. Deze projecten bieden data-aanbieders en data-afnemers tevens ondersteuning bij de implementatie. Het gezamenlijk uitvoeren van praktijkproeven in het Digilab is daarbij een belangrijk instrument.

### Stappenplan data-afnemers

1. Breng de gegevensstromen in kaart.  
Inventariseer welke externe gegevens nodig zijn voor de operationele processen en inventariseer vervolgens uit welke databron de bijhorende applicaties deze gegevens halen. Ga vervolgens na wat de oorsprong is van deze databron. Herhaal dit tot dat de oorspronkelijk, externe, bron is bereikt.
2. Bepaal wat de informatie uit externe bronnen is die daadwerkelijk gebruikt wordt in de processen. Wat is de minimale informatie waarmee je kan werken. Bijvoorbeeld, je vraagt voor een proces nu een set persoonsgegevens op terwijl alleen het feit of iemand volwassen is er voor het proces werkelijk toe doet. Dan is de informatie over volwassen zijn van een persoon de minimale informatie.

3. Bepaal in hoeverre verantwoording kan worden afgelegd over het gebruik van gegevens. Is het in het huidige proces eenvoudig om terugkoppeling te geven aan de eigenaar van gegevens waarvoor ze wanneer en hoe vaak op basis van welk mandaat zijn gebruikt.

Te bereiken resultaat:

- Inzicht in werkelijk noodzakelijke gegevens
- Inzicht in gebruik interne kopieën van externe databronnen
- Inzicht in verantwoording over verwerking van gevoelige gegevens

4. Analyseer impact op huidig IT-landschap

- Bekijk voor alle applicaties die gegevens gebruiken uit externe bronnen waar ze staan in hun levenscyclus. Is investeren in deze applicatie op dit moment een logische stap?
- Bekijk of de technologie van een applicatie die externe data gebruikt aansluit op wat de externe bron biedt. Is een directe aansluiting eenvoudig te realiseren qua techniek.
- Analyseer de delta tussen de voor het proces noodzakelijke informatie, de gegevens die de applicatie nu gebruikt en hetgeen de externe bron nu of in de nabije toekomst kan bieden. Is het mogelijk de hoeveelheid uit te wisselen gegevens te minimaliseren en applicatie en bron zoveel mogelijk te ontkoppelen, dus alleen afhankelijkheden te hebben op het gebied van noodzakelijke informatie.
- Inventariseer de kwaliteitseisen die aan een externe bron gesteld worden op gebied van beschikbaarheid en prestaties. Bekijk wat de delta is tussen de huidige oplossing en wat de bron kan bieden.
- Bereken of er kostenbesparingen zijn door het niet meer bijhouden van kopieën wanneer er direct bij de bron gevraagd kan worden. Bijvoorbeeld door applicaties die wegvallen, servers die niet meer gebruikt worden en beheer dat niet meer nodig is.
- Is het werken volgens data bij de bron mee te nemen in een geplande investerings / onderhouds ronde. Wat zijn hierbij de voorwaarden (bijvoorbeeld nieuwe informatieproducten bij de bron, of een technische vertaaltap tussen technologie van applicatie en die van de bron).

5. Kies voor elke applicatiedomein het best passende migratiescenario:

- Korte route: applicatie direct aansluiten op API's externe bron.  
Mogelijk als:
  - i. Externe API's beschikbaar zijn en voldoen aan interne kwaliteitseisen (performance, beschikbaarheid, continuïteit etc.)
  - ii. Vernieuwing of vervanging applicatie voor gebruik externe API's technisch en economisch haalbaar is of vanwege het voldoen aan wettelijke eisen (bijvoorbeeld verantwoording over gebruik gegevens) noodzakelijk is.
- Middellange route: interne API ontwikkelen op (enkelvoudige) eigen kopie database. Met deze aanpak kunnen mogelijk interne kopieerslagen overbodig worden.  
Deze route is passend als de specificatie bekend is van de (toekomstige) externe bron API en deze specificatie voldoet aan de functionele eisen maar de externe API nog niet voldoet aan de overige

kwaliteitseisen van de organisatie zoals beschikbaarheid of prestaties.

Acties:

- i. Opruimen interne doublures (interne kopieerslagen), overstappen op één interne bron. Realiseert deels al de voordelen, maar organisatie kan dit in eigen tempo doen en is niet afhankelijk van eventueel noodzakelijke verbeteracties van de externe data-aanbieder.
  - ii. Applicaties conform FDS-standaarden op deze interne bron aansluiten (zelfde standaarden toepassen als voor gebruik externe bron). Deze tussenstap maakt het mogelijk om later eenvoudig over te stappen op de externe bron zodra deze wel aan eisen voldoet.
  - iii. Benader (via marktmeester van het FDS) de externe bron voor het maken van afspraken wanneer deze wel aan de kwaliteitseisen kan voldoen.
6. Lange route: samenwerking opstarten met de data-aanbieder(s). Dit is nodig als deze nog geen API-gebaseerde ontsluiting aanbiedt, of als deze nog niet aan de eisen voldoet. De belangrijkste actie is het concretiseren van de behoefte en het samen met de data-aanbieder inventariseren van eventuele blokkerende belemmeringen die vanuit de stelselregie moeten worden opgepakt. Benader hiervoor de marktmeester van het federatief datastelsel.
7. Verwerk resultaten analyse in de eigen IT-planning  
Participeer waar nodig in trajecten om externe bronnen te verbeteren.
8. Vervang de interne bron door de externe bron zodra deze de vereiste kwaliteit biedt en aan de overige randvoorwaarden voor toepassing is voldaan.

Bij stap 4 ontstaat inzicht in de doorlooptijden, de kosten en baten en wordt duidelijk of er blokkerende issues zijn die de organisatie zelf niet kan oplossen. Dit is belangrijke stuurinformatie voor het IDO. Daarom wordt het IDO in overweging gegeven om af te spreken dat de IDO-leden voor de belangrijkste applicatie(s) van hun eigen organisatie(s) in 2024 in elk geval stap 1 tot en met 4 gaan uitvoeren.

### Stappenplan data-aanbieders

1. Maak je databronnen vindbaar  
Ontsluit je bron op [data.overheid.nl](https://data.overheid.nl) volgens de DCAT standaard  
Het FDS richt zich op datasets die voor een bepaald thema als "single source of truth" mogen worden beschouwd en die conform het principe eenmalig inwinnen, meervoudig gebruiken, breed kunnen worden toegepast. Naast de huidige 10 basisregistraties zijn er naar schatting meer dan 100 databronnen die potentieel ook geschikt zijn. Het project Realisatie FDS brengt in samenwerking met het CDO-beraad in kaart welke databronnen dit betreft en levert hulpmiddelen om de metadata daarvan te publiceren.
2. Toets je data-bron aan het afwegingskader voor deelname aan het FDS  
Een belangrijk onderdeel van deze toets is het vaststellen of de betreffende dataset/registraties al geschikt is om door afnemers conform het "bij de bron" principe te bevragen. Met andere woorden of deze al een volwaardig alternatief kan bieden voor de eigen versies.

Onderdeel van de toets is ook het inzichtelijk maken van eventuele tekortkomingen als input voor een verbeterplan om alsnog aan de voorwaarden te gaan voldoen. Het niet beschikbaar zijn van ontsluiting met gestandaardiseerde API's is daar een voorbeeld van. In veel gevallen zullen bronhouders als onderdeel van het verbeterplan deze dus eerst moeten gaan opleveren. Zie hierbij ook [het hoofdstuk gebruikerswensen van de NL API strategie](#) als input voor het aanbieden van API's die voldoen aan verwachtingen van gebruikers.

Een [conceptversie van het afwegingskader voor het aanbieden van datasets](#) in het FDS is al toegepast voor de huidige 10 basisregistraties. Zoals te verwachten viel, voldoen deze al grotendeels aan de in het afwegingskader opgenomen condities.

3. Stel een verbeterplan op en integreer dit in de eigen IT-planning  
Bepaal een streefdatum voor het aanbieden van de betrokken databronnen in het FDS. Richt waar nodig de samenwerking in met de organisaties die de (potentiële) afnemers van de betreffende databron zijn. Het FDS richt zich op data voor meervoudig, cross sectoraal, gebruik. Daarom is het van belang dat bij de verbeteracties ook rekening wordt gehouden met potentiële gebruikers buiten de eigen sector. Stem het verbeterplan af met het project Realisatie FDS.
4. Voer het verbeterplan uit
5. Treedt (eventueel na verbeterplan) toe tot het FDS  
Als de aansluittoets wordt gehaald, is toetreding tot het FDS een formaliteit. Aansluiten komt in hoofdlijnen neer op vastleggen van de bestuurlijke bereidheid om de databron met de ontwikkeling van het federatief datastelsel te laten meegroeien en het vervolgens publiceren van de vereiste metadata in de FDS-catalogus zodat de andere FDS-deelnemers dit aanbod kunnen gaan benutten.
6. Richt een proces in voor absorberen van de gebruikerswensen van de op het FDS aangesloten data-afnemers.  
Toetreding tot het FDS betekent dat het data-aanbod breder gebruikt gaat worden. Deze nieuwe afnemersgroepen moeten binnen de besturingsstructuur ook invloed op de ontwikkeling van het data-aanbod kunnen uitoefenen.

Bij stap 3 ontstaat inzicht in de doorlooptijden en kosten voor het "vullen" van het FDS en wordt duidelijk of er blokkerende issues zijn die de data-aanbieder zelf niet kan oplossen. Dit is belangrijke stuurinformatie voor het IDO. Daarom wordt het IDO in overweging gegeven om voor 2024 af te spreken dat de IDO-leden voor hun complete potentiële FDS-aanbod stap 1 uitvoeren en voor hun meest gebruikte databron(nen), waaronder in elk geval de huidige 10 basisregistraties, ook de stappen 2 en 3. In het FDS-werkplan 2024 is al rekening gehouden met de daarvoor te leveren ondersteuning.

### [Stappenplan beleid / stelselregie](#)

Hoewel data-aanbieders en data-afnemers al zelfstandig met data bij de bron aan de slag kunnen, zijn er op stelselniveau ook functies (afspraken, standaarden en eventueel voorzieningen) nodig om overheidsbreed verantwoord "vanuit de bron" te kunnen werken. Het opleveren van deze functies is

opgenomen in de werkplannen van de programma's Realisatie FDS en Data bij de bron. Deze projecten leveren het volgende op om data-aanbieders en data-afnemers te helpen de eerste stappen te zetten:

- Beschikbaar eind q1 2024  
(Betreft producten die in 2023 zijn gerealiseerd, maar die nog breder moeten worden afgestemd).
  - Afwegingskader deelname data-aanbieders dataset aan FDS (toetsingskader), met eerste resultaten huidige basisregistraties
  - Beschrijving FDS-aansluitproces (Wat betekent aansluiten op het FDS?)
  - Kaders en handreikingen voor het gestandaardiseerd beschrijven van de kwaliteit van data en datadiensten.
  - Lijst met toe te passen al beschikbare standaarden (selectie uit de "pas toe of leg uit lijst").
  - Een overzicht van de potentiële aanvullende standaarden.  
Dit zijn nieuwe standaarden die ook nodig zijn om conform data bij de bron te kunnen werken. Omdat ze nieuw zijn, worden ze in 2024 eerst in het Digilab beproefd om te bepalen of ze al praktisch toepasbaar zijn.
  - Beschrijving van het beschikbare ondersteuningsaanbod voor data-aanbieders en data-afnemers.
  - Gereedschap voor het eenvoudig publiceren van data-bronnen op data-overheid.nl
  - Een beschrijving van het de invulling van het bronbegrip binnen FDS en een overzicht van de belemmeringen die organisaties nu ervaren om conform data bij de bron te gaan werken.
- Beschikbaar medio 2024
  - Resultaat inventarisatie potentiële FDS-bronnen.
  - Model "verbeterplannen", gebaseerd op de eerste ervaringen met het toepassen van de aansluittoets.
  - Concept FDS-catalogus (Digilab implementatie)
  - Een eerste voorstel voor de invullen van de structurele FDS-financiering  
Data aanbieden en data afnemen volgens de FDS-afspraken levert (maatschappelijke) voordelen op, maar leidt ook tot kosten. Hetzelfde geldt voor het beheren en doorontwikkelen van de FDS-functies. Omdat kosten en baten niet altijd bij dezelfde partijen vallen, moet een arrangement worden uitgewerkt om de kosten voor het gebruik en het in standhouden van het Federatief Datastelsel eerlijk te verdelen. Daarbij moeten er financiële prikkels zijn om het aanhouden van kopieën te ontmoedigen.
  - Als het IDO het akkoord gaat met de voorgestelde stappen: een overzicht van de potentiële FDS-data-bronnen die all via data.overheid.nl zijn ontsloten; de databronnen waarvoor het FDS-afwegingskader is toegepast; een stand van zaken van de verbeterplannen en een overzicht van eventuele gemeenschappelijke belemmeringen bij de uitvoering van de afgesproken stappen.
- Beschikbaar eind 2024
  - Redeneerlijn wettelijke verankering gebruik FDS-data en FDS-stelselfuncties

Adresseert de huidige wettelijke belemmeringen voor meervoudig gebruik vanuit de bron, zoals te restrictieve doelbinding of de verplichte doorlevering van niet authentieke gegevens.

- Bijgestelde projectplannen voor de projecten Realisatie FDS en Data bij de Bron met aanvullende acties om knelpunten voor data-aanbieders en afnemers weg te nemen. Het gaat hier om het verwerken van inzichten die tijdens de uitvoering van de stappenplannen zijn opgedaan en die op stelselniveau geadresseerd moeten worden.