

Rapport Solid Readiness: Drijfveren & Hindernissen voor de Publieke Sector



FLANDERS



**Vlaamse
overheid**



DEPARTMENT OF
ECONOMY
SCIENCE &
INNOVATION



**Gefinancierd door
de Europese Unie**

NextGenerationEU

Contents

Executive summary	3
Managementsamenvatting	4
Inleiding	5
Opzet	5
Resultaten	6
1 Drijfveren voor publieke organisaties	6
1 Exploitatie gekende overheidsdata	7
2 Snellere, meer proactieve dienstverlening	8
3 Bijdrage tot vertrouwen	9
2 Hindernissen voor publieke organisaties	10
1 Andere prioriteiten	10
2 Impact op datahuishouding	11
3 Inclusiviteit als vraagstuk	12
3 Ecosysteemvoorwaarden	13
1 Nood aan hygiëne	13
2 Nood aan governance	14
3 Nood aan clusters	15
Overzicht interviewinzichten	16
Aanbevelingen Solidecosysteem	17
Referenties	18

Executive summary

Objective: To uncover drivers and barriers for the adoption of Solid in the public sector in Flanders.

Methodology: We conducted 13 semi-structured expert interviews with representatives of public organizations active in Flanders. 2 federal, 7 Flemish, and 4 local administrations were questioned. Interviews explicitly addressed the following themes: (i) control and transparency in data processing, (ii) data sharing in a public sector context, (iii) implementation of personal SolidPods, and (iv) governance of the Solid ecosystem.

Results: Interview insights could be classified in three broad categories: (i) drivers for Solid adoption, (ii) barriers to Solid adoption, and (iii) minimum requirements for the Solid ecosystem. The first two categories revolve around the organizational level, while the third category focuses on the ecosystem level.

We established three drivers for Solid adoption. First, moving to a system for data management by way of personal pods can ensure that data already known within government is more consistently utilized. Second, having one central place for individual personal data can make existing services faster and more proactive, if desired. Third, Solid can increase citizens' confidence in government (data) practices.

In addition, we also identified three adoption obstacles in the interview data. First, public organizations operate in a context of limited financial and human resources that must also fulfil other objectives. Second, greater control for citizens over what data can be shared with whom and when by way of SolidPods, means that the organization must cede some of that control. Interviewees state that this can complicate data management. Finally, there is some skepticism about the current, as well as future feasibility in terms of, inclusiveness of the Solid project.

Finally, we found that concerning Solid adoption, there are also three ecosystem conditions from the point of view of the questioned public organizations. A first ecosystem condition revolves around meeting certain minimum requirements at the data level and the SolidPod level to be able to establish a valuable data ecosystem. A second ecosystem condition is that some type of governance is installed within the ecosystem. A third ecosystem prerequisite is that there is an internal organization around clusters within the broader ecosystem.

Recommendations: We distilled a series of recommendations for the Solid ecosystem. First, communicate clearly about limitations of current public sector data practices, and illustrate the added value of Solid in that regard with concrete examples. Second, underline societal and individual benefits of more proactive public service delivery through concrete use cases. Third, lower the threshold for Solid adoption in terms of financial and human resources by developing an ecosystem of Solid service providers, as well as providing a broad framework/ strategy to participate in. Fourth, facilitate the use of legal bases for processing personal data other than "consent" in the Solid sphere. Fifth, guard the inclusivity of the Solid project. Finally, consider specific requirements from the public sector for the development of the Solid ecosystem. This is crucial to arrive at an active and flourishing data sharing ecosystem in which there is also structural data exchange between public and private actors.

Managementsamenvatting

Doelstelling: Het blootleggen van drijfveren en hindernissen met betrekking tot het adopteren van Solid in de publieke sector in Vlaanderen.

Methodologie: 13 semi-gestructureerde expertinterviews met vertegenwoordigers van actoren uit de publieke sector. 2 federale, 7 Vlaamse, en 4 lokale overheidsinstanties werden bevroegd. Interviews behandelden volgende thema's expliciet: (i) controle en transparantie in dataverwerking, (ii) datadelen in een publieke context, (iii) implementatie van persoonlijke Soliddatakluisen, en (iv) governance van het Solidecosysteem.

Resultaten: Uit de interviews bleek dat de verzamelde data langs drie grote categorieën uiteenviel: (i) drijfveren voor Solidadoptie, (ii) hindernissen voor Solidadoptie, en (iii) minimale ecosysteemvoorwaarden voor Solid. De eerste twee categorieën draaien om de interne organisationele situatie, terwijl de derde categorie op het ecosysteemniveau focust.

We legden drie drijfveren ter adoptie van Solid bloot. Ten eerste, de overstap naar een beheer van persoonsgegevens door middel van persoonlijke pods, kan ervoor zorgen dat data die binnen de overheid reeds gekend zijn ten volle worden benut. Ten tweede, het beschikbaar hebben van één centrale plaats voor individuele persoonsgegevens kan bestaande dienstverlening sneller doen verlopen en desgewenst meer proactief maken. Ten derde, Solid kan het vertrouwen van burgers in overheid(sdatapraktijken) kan doen toenemen.

Daarnaast, konden we in de interviewdata ook drie hindernissen identificeren. Ten eerste, publieke organisaties opereren in een context van beperkte financiële en menselijke middelen die ook andere doelstellingen moeten financieren. Ten tweede, een grotere controle voor de burgers over welke data wanneer met wie gedeeld mag worden door Solid, betekent dat de organisatie een stuk van die controle moet afstaan. Dit kan volgens geïnterviewden het databeheer ingewikkelder maken. Ten laatste, er is een zekere scepsis omtrent de haalbaarheid naar inclusiviteit van het Solidproject.

Tenslotte, vonden we dat er met betrekking tot Solidadoptie ook drie ecosysteemvoorwaarden zijn vanuit het oogpunt van de bevroegde publieke organisaties. Een eerste ecosysteemvoorwaarde draait om het voldoen aan bepaalde minimumvereisten op data- en SolidPodniveau om überhaupt een waardevol data ecosysteem te kunnen opzetten. Een tweede ecosysteemvoorwaarde is dat er zich een vorm van governance binnen het ecosysteem installeert. Een derde ecosysteemvoorwaarde is dat er zich binnen het breder ecosysteem een organisatie vormt rond clusters.

Aanbevelingen: Uit de beschreven resultaten leiden we een reeks aan aanbevelingen voor het Solidecosysteem af. Ten eerste, communiceer duidelijk over de beperkingen van de huidige omgang met data in de publieke sector, en geef met concrete voorbeelden aan hoe Solid hierbij kan helpen. Ten tweede, onderlijn de maatschappelijke en individuele voordelen van een meer proactieve dienstverlening via concrete use-cases. Ten derde, zet in op het verlagen van de drempel voor Solidadoptie in termen van financiële en menselijke middelen door het ontwikkelen van een ecosysteem van Soliddienstenaanbieders, en het aanbieden van een breed kader/ strategie. Ten vierde, faciliteer het gebruik van andere verwerkingsgronden dan 'toestemming' voor persoonlijke data in de Solidsfeer. Ten vijfde, bewaak de inclusiviteit van het Solidproject. Ten laatste, hou rekening met specifieke vereisten vanuit de publieke sector voor de uitbouw van het Solidecosysteem om tot een actief en florerende datadeecosysteem te komen waarin er ook structureel data wordt uitgewisseld tussen publieke en private actoren.

Inleiding

De Vlaamse Overheid zet via het Vlaams Datanutsbedrijf in op de ontwikkeling van een dataplatform gebaseerd op de Solidtechnologie. Dit dataplatform zou de fundering moeten vormen voor de uitbouw van publieke, private, en publiek-private datadeecosystemen, waarbinnen het Vlaams Datanutsbedrijf zal optreden als neutrale vertrouwenspartij.

Daarenboven zet de Vlaamse Overheid in op het voorzien van tools om burgers transparantie te bieden, en controle te geven, over de verwerking van hun persoonlijke gegevens. Ook daarvoor wordt gebruikgemaakt van Solid om persoonlijke datakluizen op te zetten.

De centrale rol van Solid in deze overheidsgestuurde *data ecosystem push* vraagt om een duidelijke aflijning van wat Solid is. In essentie is Solid een technische specificatie, een standaard in ontwikkeling, die kan aangewend worden voor de opzet van (persoonlijke) datakluizen (Solid, 2023). Deze kluizen komen inclusief identiteitsbeheer, toegangscontrole, en communicatie (Pandit, 2022). Het kernidee van Solid is het loskoppelen van data en applicaties. De data hoeft dan niet langer te worden beheerd op servers van de applicatieaanbieder, maar kan bijvoorbeeld onder de controle van de betrokkene worden gebracht. Om interacties tussen de losgekoppelde data(kluizen) en applicaties vlot te laten verlopen, werken Solidapplicaties met standaard, open en interoperabele data formats en -protocollen (Solid Project, 2023).

Een cruciale succesfactor voor zowel het Solidgebaseerde dataplatform voor bedrijven evenals de dienst van het aanbieden van de persoonlijke datakluis aan burgers, is de brede adoptie van Solid door derdenorganisaties. Deze studie bepaalt en duidt de specifieke drijfveren en hindernissen voor Solidadoptie in de Vlaamse publieke sector.

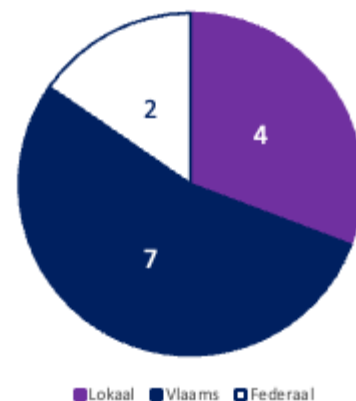
De rest van het rapport is gestructureerd als volgt: De volgende sectie licht de opzet van de studie toe, daarna worden de resultaten gepresenteerd en aanbevelingen afgeleid, en tenslotte worden de kerninzichten gereïtereerd in de conclusie.

Opzet

Het doel van deze studie is het blootleggen van drijfveren en hindernissen met betrekking tot het adopteren van Solid in de publieke sector in Vlaanderen. Dit onderzoek vormt een aanvulling op een gelijkaardige studie naar drijfveren en hindernissen voor private actoren die voor het SolidLab onderzoeksproject werd uitgevoerd in 2022.

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden, werd een reeks van 13 semi-gestructureerde expertinterviews afgenomen bij vertegenwoordigers van verschillende overheidsentiteiten. Figuur 1 geeft een overzicht van de spreiding van de interviews over de verschillende overheidsniveaus.

In totaal werden de 50 grootste lokale besturen, 71 Vlaamse entiteiten, en 14 federale overheidsorganisaties benaderd. De uiteindelijke steekproef komt dus neer op een kleine 10 % van de gecontacteerde populatie. De voornaamste vermelde redenen om niet deel te nemen aan het onderzoek waren: gebrek aan organizationele ICT-maturiteit, en beperkt gebruik van persoonsgegevens voor kerntaken.



Figuur 1: Interviewspreiding over overheidsniveaus.

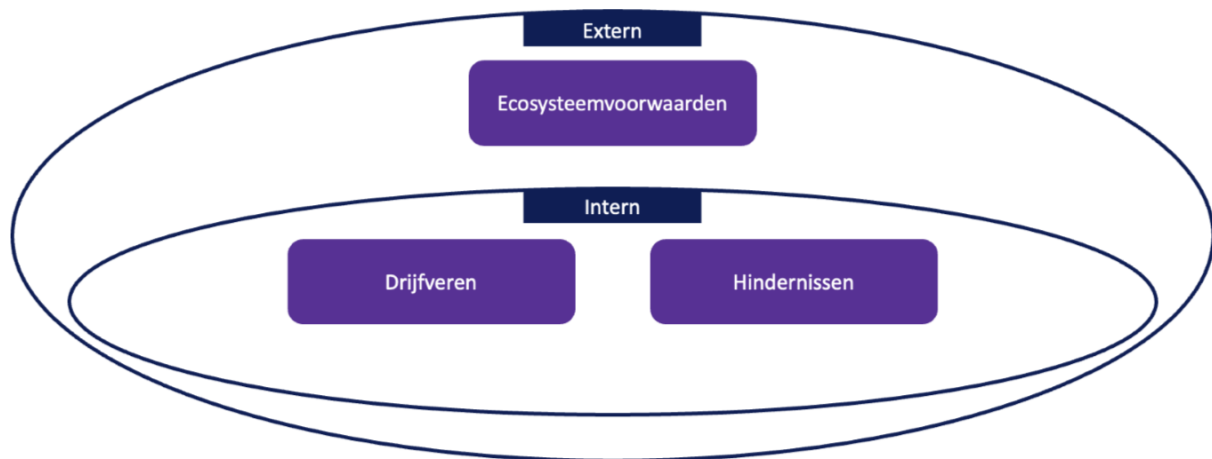
De semi-gestructureerde interviews hielden aan de methodologisch handvatten van Bogner, Littig, en Menz (2009). Interviewvragen peilden naar (i) controle en transparantie in dataverwerking, (ii) datadelen in een publieke context, (iii) implementatie van persoonlijke Soliddatakluisen, en (iv) governance van het Solidecosysteem. Elk interview nam ongeveer 1 uur in beslag.

Deze interviews werden niet opgenomen, maar de onderzoeker maakte simultaan notities die na afloop werden voorgelegd aan de geïnterviewde(n) ter correctie/ aanvulling. Quotes in de resultatensectie geven deze notities weer, en vormen niet de *verbatim* neerslag van wat werd gezegd. De analyse van de interviews volgde het stramien van de gefundeerde theorie (Wiesche et al., 2017): Een eerste open codering, werd gevolgd door het ontwikkelen van axiale codes, en tenslotte gebeurde een selectieve codering om tot een overkoepelend raamwerk te komen.

In de volgende sectie worden de drie kernelementen van dit raamwerk, namelijk van drijfveren voor Solidadoptie, Solidadoptiehindernissen, en ecosysteemvoorwaarden voor Solid, achtereenvolgens behandeld.

Resultaten

De inzichten uit de 13 expertinterviews werden ingedeeld in drie brede categorieën: Drijfveren voor Solidadoptie binnen de publieke organisatie, organisationele hindernissen met betrekking tot Solidadoptie, en Solidecosysteemvoorwaarden waaraan moet voldaan worden om adoptie überhaupt mogelijk te maken. De eerste twee categorieën gaan om de interne keuken van de publieke organisatie, terwijl de laatste focust op de externe omgeving. Deze categorieën vormen de basis voor het raamwerk waarlangs de resultaten zullen worden gepresenteerd. Het raamwerk wordt schematisch afgebeeld in Figuur 2.



Figuur 2: Analyseraamwerk

We beginnen deze sectie met een overzicht van de drijfveren, gaan vervolgens over tot het behandelen van de hindernissen, en bespreken finaal de ecosysteemvoorwaarden.

1 Drijfveren voor publieke organisaties

Op basis van de interviews kunnen drie drijfveren om als publieke organisatie van Solid gebruik te maken worden onderscheiden. Ten eerste, de overstap van een persoonsgegevensmanagement

gebaseerd op gedeconnecteerde silo's naar een beheer van persoonsgegevens door middel van persoonlijke pods, kan ervoor zorgen dat data die binnen de overheid reeds gekend zijn ten volle worden benut. Ten tweede, het beschikbaar hebben van één centrale plaats waar alle noodzakelijke informatie over een data subject steeds kan worden opgehaald, en eventuele nuttige bijkomende data eenvoudig kan worden opgevraagd, kan bestaande dienstverlening sneller doen verlopen en desgewenst meer proactief maken. Ten derde, het algemeen aanvoelen bij de geïnterviewden is dat het vertrouwen van burgers in overheid(sdatapraktijken) kan toenemen door de burger meer transparantie en controle te geven over welke data waarom, wanneer, en met wie wordt gedeeld. Deze drie drijfveren worden in wat volgt in de diepte ontleed.

1.1 Exploitatie gekende overheidsdata

De overheid beschikt reeds over enorm veel persoonlijke gegevens van ieder van ons. Recent zijn er dan ook verschillende Europese regelgevende initiatieven geweest om die persoonsgegevens meer en sneller uit te wisselen om waarde te creëren, denk bijvoorbeeld aan de Open Datadirectieve (Directive (EU) 2019/1024, 2019) en de Data Governance Act (Regulation (EU) 2022/868, 2022).

Het is echter belangrijk om stil te staan bij het feit dat niet alleen de internationale en/ of publiek-private uitwisseling van data waardevol kan zijn, maar dat er ook voor de uitwisseling van data binnen de overheid nog ruimte is voor verbetering. Het 'only once'-principe dat stelt dat een burger ieder gegeven slechts éénmalig aan de overheid dient te presenteren en dat de overheid daarna zelf steeds die data intern dient op te halen eerder dan een tweede maal de burger om het gegeven te vragen (European Commission, 2020), is nog steeds een stokpaardje van de Europese Commissie (European Commission, 2020) en kreeg met de Single Digital Gateway Regulation finaal ook een basis in het Europees recht (Regulation (EU) 2018/1724, 2018).

In de praktijk is de omzetting van het 'only once'-principe voor vele publieke organisaties echter eerder wens dan realiteit. Een geïnterviewde van een Vlaamse administratie stelde het als: *"Als je bijvoorbeeld een renovatiepremie wil krijgen voor verschillende delen van uw huis, dan moet je elke keer opnieuw uw EAN-code ingeven terwijl je die misschien al veertien keer hebt ingegeven. Wat we eigenlijk willen, is gewoon consulteren om te gebruiken"* (interview 7, 8/12/2022, personal communication). Een veelvoorkomende reden voor de moeilijkheden met het realiseren van 'only once' werd bijvoorbeeld vermeld door een vertegenwoordiger van een lokale overheid: *"We hebben nu heel veel data van burgers op verschillende plaatsen, maar het is moeilijk om het management daarvan te doen. Er zullen bijvoorbeeld wel ergens Excelbestanden zitten waar we die liever niet zouden hebben"* (interview 3, 2/12/2022, personal communication). Het werd ook to-the-point gesteld als: *"We ontdekken vandaag soms dat er bepaalde data is door toeval"* (interview 9, 19/12/2022, personal communication).

SolidPods worden door verschillende geïnterviewden beschouwd als een instrument om het persoonlijk databeheer in de overheidscontext effectiever te maken. Vooral de centralisatie van de gegevens onder het data subject kan in die zin als determinerende factor gezien worden: *"Van personeelsleden hebben we bijvoorbeeld data om de wedde uit te betalen, eventueel zou het interessant zijn om een aantal gegevens "vast te plakken" aan leerkrachten in die kluis zodat die dan kan beslissen of een nieuwe school die gegevens onmiddellijk doorkrijgt bijvoorbeeld"* (interview 10, 20/12/2022, personal communication). Het 'vastplakken' van gegevens aan personen, kan in sommige contexten – hier vooral lokale overheden – ook intra-overheid datadelen vereenvoudigen: *"De manier waarop steden en gemeenten gestructureerd zijn – bv. in autonome bedrijven en vzw's – maakt het ambetant om gegevens door te geven. Dan moeten we gaan uitzoeken van: zij mogen die gegevens wel of niet hebben. Als dat via die pods kan worden beslist wat wel en wat niet gedeeld kan worden zou handig zijn"* (interview 4, 9/12/2022, personal communication), of nog: *"Om als lokale overheid uit authentieke*

bronnen via MAGDA, en via uitwisseling, gegevens te bemachtigen, dat is niet evident om alle nodige machtigingen te krijgen" (interview 8, 5/12/2022, personal communication).

Het loskoppelen van persoonlijke data en applicaties zou ook toelaten om data die nu door de (private) applicatiebeheerder als eigen wordt beschouwd, te gaan analyseren en hergebruiken. Drie van de geïnterviewden vermeldden expliciet de relevantie van databeheer door een externe private partij als een hindernis voor optimaal datagebruik in de overheidscontext (interview 3, 2/12/2022, personal communication; interview 4, 9/12/2022, personal communication; interview 10, 20/12/2022, personal communication). Een inzichtelijk voorbeeld werd geponeerd door een medewerker van een lokale overheid: *"Wij hebben ook een Stadsapp. Als iemand een afspraak maakt bij de Stad of een melding doet, dan zouden we graag willen weten met wie we spreken. Nu zit die data eigenlijk bij de maker van de app, en het zou voor ons misschien wel beter zijn mocht het identity management via de pod verlopen want dan kunnen wij ook aan die data"* (interview 3, 2/12/2022, personal communication).

1.2 Snellere, meer proactieve dienstverlening

Naast beter gebruik van data die reeds beschikbaar is, biedt Solid ook perspectieven voor het sneller verkrijgen van meer data over burgers. Overheidsinstanties nemen nu – terecht – nauwgezet het dataminimalisatieprincipe in acht, ook aangezien veel verwerkingen gebeuren op basis van de rechtsgrond 'publiek belang.' De implementatie van SolidPods zouden als instrument kunnen dienen om net iets meer data te ontsluiten, zodat een meer proactieve vorm van dienstverlening mogelijk wordt. Data verwerkt in het algemeen belang zou dan aangevuld kunnen worden met persoonsgegevens die handig kunnen zijn om de dienstverlening te versnellen of te personaliseren.

De centralisatie van de dataopslag onder controle van de burger zorgt voor het ontstaan van een single-point-of-contact wat betreft het ophalen van persoonlijke gegevens. Het hebben van één enkel koppelpunt biedt voordelen voor actoren in de publieke sector: *"Een andere drijfveer is het hebben van een koppelpunt voor verschillende soorten data, daar waar we vandaag altijd moeten zoeken"* (interview 9, 19/12/2022, personal communication). Daarenboven laat het ook toe steeds met de meest recente data te werken, en wordt de duurtijd tussen de verandering van een persoonsgegeven en de aanpassing in alle mogelijke applicaties waartoe dat gegeven een input vormt, geminimaliseerd. Tijdens een interview werd het kernachtig gesteld als: *"Dat de data die de burger al heeft, dat hij of zij die sneller bij ons kan krijgen"* (interview 8, 5/12/2022, personal communication).

Er wordt in heel wat interviews ook verwezen naar het ontbreken van authentieke bronnen voor bepaalde types van gegevens en het potentieel dat SolidPods in die zin zouden hebben om bepaalde extra, geverifieerde gegevens snel te verstrekken en zo de dienstverlening te versnellen. Een eerste voorbeeld situeert zich in de sfeer van vluchtige data: *"We hebben bijvoorbeeld het probleem dat emailadressen uit verschillende bronnen komen, maar allemaal geen enkel van die bronnen is een authentieke bron. Dat zorgt voor een overload aan data, data die geen informatie meer is"* (Interview 9, 19/12/2022, personal communication). Een andere geïnterviewde legde dan weer de nadruk op beperkt of niet gedigitaliseerde data: *"Ik kan me inbeelden dat Solid een oplossing zou zijn voor een aantal dingen waar we op stuiten, bijvoorbeeld voor documenten zoals vonnissen van rechtzaken"* (interview 13, 25/01/2023, personal communication). Het moge duidelijk zijn dat indien een burger deze types van persoonsgegevens onmiddellijk kan verstrekken via een SolidPod eerder dan via heen-en-weer gmail met verschillende administraties, dit de snelheid en responsiviteit van de dienstverlening ten goede kan komen.

Eén van de meest prominente use-cases voor Solid in de publieke sector is de automatische rechtentoekenning. De combinatie van het hebben van één koppelpunt voor persoonsgegevens en de zekerheid te hebben dat bepaalde gegevens correct zijn, laat toe om – als de publieke organisatie

over de noodzakelijke gegevens beschikt – dienstverlening proactief aan te passen aan de wensen en/of noden van de burger (interview 3, 2/12/2022, personal communication; interview 4, 9/12/2022, personal communication). Een voorbeeld bevindt zich in de sfeer van de toekenning van bepaalde hulp: *“Ook voor de core business van de stad kan het interessant zijn, bijvoorbeeld om premies en subsidies toe te kennen”* (interview 3, 2/12/2022, personal communication). Die hulp hoeft echter niet financieel te zijn, dit zou ook bepaalde gevoeligheden kunnen vermijden, zoals *“laat iemand die doof is, dan niet elke keer zelf zeggen dat hij of zij doof is. Het zou moeten kunnen dat we zien dat die mensen “special needs” hebben en dat dan gewoon de dienstverlening wordt aangepast”* (interview 7, 8/12/2022, personal communication). In essentie gaat het over het vereenvoudigen van de interacties tussen burger en overheid: *“Om de complexiteit voor de burger weg te nemen. Iedereen had onlangs recht op een energiepemie, maar die werd soms niet automatisch toegekend, en mensen moesten zelf verschillende stappen ondernemen om de premie te bekomen. Dat moeten we kunnen vereenvoudigen”* (interview 1, 30/11/2022, personal communication).

1.3 Bijdrage tot vertrouwen

Naast de puur functionele drijfveren, is er ook een meer fundamentele reden waarom publieke actoren Solidadoptie onderzoeken: het herwinnen, behouden en versterken van vertrouwen in het databeheer binnen de publieke sector.

Recente *data breaches* bij verschillende (lokale) overheden plaatsten gegevensveiligheid op de voorgrond voor burgers, *“Denk aan bijvoorbeeld de hack van Antwerpen of Diest”* (interview 6, 13/12/2022, personal communication). Verschillende geïnterviewden zien de verandering in persoonlijk databeheer waar Solid voor staat als een manier om op twee fronten vertrouwen bij de burger op te bouwen: (i) door transparantie te bieden, en (ii) door controle aan de burger terug te geven.

Ten eerste, het gebruik van SolidPods zorgt ervoor dat burgers weten wie, wanneer, waarom, welke data over hen raadpleegt. Dit is een vorm van transparantie die tot op vandaag slechts door weinige publieke organisaties wordt geboden, doch door velen wordt nagestreefd: *“We vinden het belangrijk om vertrouwen te geven/ genereren: je kan kijken wat we hebben en wanneer en door wie het wordt geraadpleegd. Als je werkt met Google, dan zijn er geen klachten, terwijl je als overheid dan wel een bepaalde verantwoordelijkheid hebt inzake transparantie”* (interview 6, 13/12/2022, personal communication). Ook indien data niet zou worden verwerkt op basis van de rechtsgrond ‘toestemming’, dan nog zou de transparantie die Solid biedt een meerwaarde vormen: *“Ook de open beschikbaarheid dat er in het kader van Solid is, zorgt voor heel nuttige transparantie. Rekeninghoudend met dat er, met het oog op automatische rechtentoekenning, bepaalde zaken verplicht zullen verwerkt moeten worden, kan inzage gegeven worden in wat er is gebeurd”* (interview 9, 19/12/2022, personal communication).

Ten tweede, Solid zorgt ervoor dat burgers voor bepaalde data zelf kunnen beslissen of en in welke mate ze ingaan op datatoegangsaanvragen. Deze vorm van agentschap over de eigen gegevens: *“Als burger krijg je “ownership” over je data en kan je zelf beslissen wie aan de data kan en kan verwerken”* (interview 3, 2/12/2022, personal communication), kan ook het vertrouwensniveau in de dataverwerkingen van de overheid opkrikken. Het moet daarnaast ook worden vermeld dat bepaalde van de acties die burgers kunnen nemen met betrekking tot (het inzien van) hun data, worden gewaarborgd door de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), en dat Solid in die zin de implementatie van die wettelijke vereisten kan ondersteunen: *“In het kader van de AVG hebben mensen sowieso het recht om toegang te krijgen tot hun data, en met Solid zou dat dan automatisch kunnen in plaats van dat wij dat op vraag moeten samenstellen. Met één klik op de knop zou dat dan beschikbaar zijn, dat is een stap vooruit”* (interview 5, 12/12/2022, personal communication). Het werd

door een geïnterviewde ook aangehaald dat het beheren van een eigen SolidPod voor de burger wat gelijkloopt met het zelf beheren – en dus ook al dan niet delen – van een soort van digitale identiteit, en ook dat werd gelinkt aan het versterken van vertrouwen: *“Ik denk dat het, als je uw eigen identiteit gaat kunnen beheren op één of andere manier, dat dat dan kan een veiligheid creëren”* (interview 11, 21/12/2022, personal communication).

Tabel 1 resumeert de kernelementen uit deze sectie rond drijfveren voor Solidadoptie in de publieke sector.

Drijfveren voor publieke organisaties	
Exploitatie gekende overheidsdata	<ul style="list-style-type: none"> • Implementatie 'only once'-principe • Facilitatie multilateraal datadelen • Toegang tot data applicatiebeheerders
Snellere, meer proactieve dienstverlening	<ul style="list-style-type: none"> • Versnelling <i>datasourcing</i> uit uniek koppelpunt persoonsgegevens • Aanvulling authentieke bronnen • Facilitatie automatische rechtentoekenning
Bijdrage tot vertrouwen	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbod transparantie • Aanbod controle

Tabel 1. Schematisch overzicht van drijfveren voor Solidadoptie in publieke sector.

2 Hindernissen voor publieke organisaties

Solidadoptie is niet zonder uitdagingen voor de bevraagde actoren in de publieke sector. Uit de interviews kristalliseren zich namelijk drie grote hindernissen. Ten eerste, publieke organisaties opereren in een context van beperkte financiële en menselijke middelen. Er wordt aan getwijfeld of adoptie van Solid tot voldoende bijkomende inkomsten – of vermindering van kosten – kan leiden om de investeringskost te overstijgen. Ten tweede, Solid komt onlosmakelijk met een aanzienlijke impact op de datahuishouding binnen de organisatie. De keerzijde van een grotere controle voor de burgers over welke data wanneer met wie gedeeld mag worden, is dat de organisatie een stuk van die controle moet afstaan. Geïnterviewden stellen zich vooral vragen bij het gemakkelijk verkrijgen van data die zij nodig hebben om hun (wettelijke) taken uit te voeren, en de noodzaak aan/ haalbaarheid van een voldoende congruentie tussen de verschillende overheidsniveaus om Solid op een zinvolle manier te kunnen uitrollen. Ten laatste, indien er tot een brede adoptie van Solid in de publieke sector zou worden overgegaan, dan moet de technologie voor alle lagen van de bevolking, en mensen met een heel verschillende datageletterdheid, beschikbaar en bruikbaar kunnen zijn. Inclusiviteit is een stokpaardje van vele actoren in de publieke sector, en uit de interviews komt een zekere scepsis naar haalbaarheid in die zin naar voor.

2.1 Andere prioriteiten

In de publieke sector zijn er uiteraard bepaalde beperkingen wat betreft beschikbare financiële en menselijke middelen. Het moet in die context ook opgemerkt worden dat een overstap naar een ander IT-systeem vaak bekostigd dient te worden met globaal toegekende middelen die tevens de kerndienstverlening moeten verzorgen (interview 6, 13/12/2022, personal communication; interview 9, 19/12/2022, personal communication). In concreto, vormt een adoptie van Solid op vandaag dus een kost waarvoor middelen dienen te worden verschoven. Adoptie is dan onderwerp van een afweging van prioriteiten die intern gemaakt moet worden.

Solidkosten worden door de geïnterviewden onderverdeeld in enerzijds opstartmiddelen: *“Een hindernis is het IT-budget. En zelfs al zou er budget zijn, ook de IT-mensen om dat allemaal uit te werken”* (interview 10, 20/12/2022, personal communication), en, anderzijds, de prijs van het gebruiken van de data die in de SolidPods zal zitten na de opstart: *“Wat kost het [om de data te raadplegen]? Als de kostprijs en meerwaarde in balans zijn, dan zullen we het gebruiken”* (interview 7, 8/12/2022, personal communication). Specifiek voor de opstart is er ook de initiële technische uitdaging in termen van migratie of integratie met bestaande systemen: *“Heel ons datamanagementsysteem is gebaseerd op Microsoft 365 en Dynamics van Microsoft. Wij hebben geen enkele custom app meer voor interne medewerkers. Een hindernis is dat dat allemaal in de cloud zit, dat is allemaal niet zomaar gemakkelijk los te koppelen”* (interview 7, 8/12/2022, personal communication), en de afhankelijkheid van huidige softwareleveranciers in die setting: *“We hebben ook softwarepakketten die in silo’s zitten. Zeker omdat het ook via die oplossing is dat we die technologie dan zouden gaan gebruiken, is het belangrijk dat we zien dat het op dit moment nog niet gebruiksklaar is via de gebruikte platformen. Het zijn dus die aanbieders die het eerst moet gaan gebruiken”* (interview 11, 21/12/2022, personal communication).

Ook het inkomstenpotentieel speelt uiteraard een rol bij het bepalen van (investerings)prioriteiten. Uit de interviews blijkt dat veel publieke organisaties slechts beperkte mogelijkheden zien voor het breed delen (eventueel ter betaling) van persoonsgegevens: *“Het zijn persoonsgegevens waar we over spreken. Er is natuurlijk de GDPR. Het is niet ‘vrijheid, blijheid’”* (interview 1, 30/11/2022, personal communication), en ook: *“Het is sterk gereguleerd wat we al dan niet mogen delen”* (interview 6, 13/12/2022, personal communication). Er werd wel naar Solid verwezen als een mogelijke facilitator voor het ter beschikking stellen van data aan de private sector. Het ging dan over data die nu niet zomaar door de overheid aan een privéspeler kan worden doorgegeven: *“Gegevens delen met derden voor commerciële acties dat doen we momenteel niet, en ik zie daar ook niet echt een use case. Ik kan me voorstellen dat een handelaarsbond misschien wel geïnteresseerd is om inwoners met een bepaald profiel te benaderen, of inzage te krijgen in het inwonersbestand. Die zaken worden nu niet gevraagd – ook omdat ze weten dat we veel gegevens niet kunnen delen –, maar met die pods kan dat misschien wel een use case worden”* (interview 4, 9/12/2022, personal communication).

2.2 Impact op datahuishouding

Zoals aangehaald, het verschuiven van controle over datadelen, van de organisatie die data verzamelt en/ of voor applicaties gebruikt, naar de burger, komt met bepaalde implicaties voor de interne organisationele datahuishouding. SolidPods plaatsen de burger centraal in de datasfeer. Geïnterviewden zien dit als een positief punt (zie ook de sectie rond Drijfveren), maar tegelijk ook als een bron van afhankelijkheid zowel tegenover (?) de burger evenals vis-à-vis andere publieke organisaties.

Solid wordt door velen sterk gelinkt aan de rechtsgrond ‘toestemming’ ter verwerking van persoonsgegevens. Het feit dat één van de kerndoelen van de SolidPod is om controle over data aan burgers terug te geven (Solid project, 2023), speelt hierbij allicht een rol. Echter, in verschillende interviews werd verwezen naar de noodzaak om ook op basis van andere verwerkingsgronden data uit de SolidPods te kunnen verwerken: *“Heel veel datverzameling in de werking van de stad is wettelijk geregeld: we hebben bijvoorbeeld uw naam etc. nodig om u een rijbewijs te kunnen geven”* (interview 4, 9/12/2022, personal communication), of nog: *“Bepaalde data moeten mensen delen om lid te kunnen worden, dat is geen keuze. Bepaalde data niet delen is geen optie”* (interview 5, 12/12/2022, personal communication). Een belangrijke reden hiervoor is om (excessieve) afhankelijkheid te kunnen tegengaan: *“Een andere hindernis is er als mensen toegang moeten geven. Wat we nu doen is éénmalig de noodzakelijke info binnenhalen en dan [een bepaalde uitkering] blijven geven. Hoe meer grendels er daar zijn, hoe meer toegang er moet worden gegeven, hoe moeilijker onze job wordt”* (interview 9,

19/12/2022, personal communication). Het beperken van die afhankelijkheid kan een tool zijn om fraude tegen te gaan (Interview 9, 19/12/2022, personal communication), maar kan in bepaalde gevallen zeker ook in het voordeel van de burger zijn: *“Als je verwacht dat mensen actief gegevens gaan delen, dan riskeer je dat die mensen die er het meeste baat bij zouden hebben, dat men daar niet toe komt”* (interview 13, 25/01/2023, personal communication).

Het moge duidelijk zijn dat er ook binnen de overheid heel wat data wordt gedeeld. Om de performantie van het overheidsapparaat te vrijwaren, is het volgens de geïnterviewden dan ook noodzakelijk dat de adoptie van Solid past in een groter strategisch geheel: *“Dat zou dan idealiter gekoppeld of geïntegreerd worden met het Burgerprofiel, maar hoe je dat dan gaat matchen met de eBox is me nog een raadsel. Het is vanuit de lokale overheden ook ontmoedigend dat ze Vlaams en federaal dezelfde soort van technologie of oplossingen ontwikkelen, maar dat dat niet samen is”* (interview 11, 21/12/2022, personal communication). Ook om data te ontsluiten die op één bepaald overheidsniveau wordt verzameld en/of bewaard, maar wordt beheerd door actoren op een ander niveau, is een gedragen visie nodig: *“Ze zeggen wel eens dat de lokale overheid op een berg data zit en dat we dat 'goud moeten ontginnen', maar het ownership van veel van die data zit op een ander niveau. Wij generen wel data, maar de core data – ben je getrouwd, heb je kinderen, heb je een strafblad, etc. –, die zit op een hoger niveau”* (interview 3, 2/12/2022, personal communication). Verder moet er in dat opzicht ook rekening worden gehouden met betrekken/ sturen van externe (partner)organisaties, al dan niet door uitvaardigen van bijkomende wetgeving: *“Dan is het dus aan de Vlaamse Overheid om regels op te leggen en guidance te geven zodat de [technologie]leveranciers dat kunnen oppikken”* (interview 4, 9/12/2022, personal communication).

2.3 Inclusiviteit als vraagstuk

Vrijwaren van de inclusiviteit bij een mogelijke overgang tot een datasysteem gebaseerd op Solid, was een belangrijk thema over de interviews met de publieke organisaties heen. Er was een nadruk op twee verschillende elementen: (i) aandacht voor beperkte digitale geletterdheid, en (ii) het voorzien van alternatieve manieren om aan het (digitale) publieke leven deel te nemen. Met betrekking tot het verzorgen van de inclusiviteit ligt er volgens de geïnterviewden nog werk voor de boeg.

Ten eerste, er kan niet worden vanuitgegaan dat iedereen (onmiddellijk) mee zal kunnen stappen in een verhaal van actief beheer van zijn of haar persoonsgegevens via een SolidPod. Er zijn zeer grote verschillen in digitale geletterdheid in Vlaanderen: *“Qua hindernissen zie ik die vooral op technisch niveau en op gebied van de gebruikersinterface. Als we denken dat iedereen hierin zomaar kan meestappen, onafhankelijk van leeftijd en kennis, al dan niet digitale specialist of digibeet zijnde, dan denk ik dan we een heel deel van de bevolking gaan uitsluiten”* (interview 12, 13/01/2023, personal communication). Een geïnterviewde gaf zelfs een concreet voorbeeld: *“Je moet weten dat er mensen zijn die hier binnenkomen en hun bankkaart afgeven en zeggen dat ze een betaling zouden willen doen. Zoiets als Solid zal bij die mensen zeker niet als 'eenvoudiger' overkomen”* (interview 5, 12/12/2022, personal communication). Het gevaar van door te duwen met een initiatief als Solid zonder rekening te houden met minder digitaal geletterde groepen, kan ertoe leiden dat ongelijkheden in de samenleving verder worden vergroot: *“Ik denk dat we er ook over moeten waken dat het niet gewoon alleen iets is voor early adopters. We mogen zeker kwetsbare doelgroepen niet vergeten, anders wordt dat een Matheüseeffect in het kwadraat”* (interview 8, 5/12/2022, personal communication). Dat laatste is iets waar meerdere geïnterviewden behoedzaam voor zijn (bv. Interview 12, 13/01/2023, personal communication; interview 13, 25/01/2023, personal communication). Gerelateerd werd ook vermeld dat SolidPods bepaalde zaken die in de analoge wereld mogelijk zijn – ietwat indruisend tegen de burgers als enige hoeder van zijn eigen data –, zouden moeten aanbieden als functie. Met name ging

het dan over de mogelijkheid om volmachten met betrekking tot het delen van data te geven: *“Ik denk dan aan zorgvolmachten enzo. Het voorbeeld van daarnet van [mensen die] ouders helpen met ItsMe bijvoorbeeld, maar er zijn veel mensen die andere mensen helpen met bepaalde interacties. En daar zit misschien ook een markt als men op een gemakkelijke manier volmachten kan geven om iemand anders zaken in de kluis te laten regelen. We hebben daar ook dagelijks mee te maken, bijvoorbeeld iemand die zaken voor iemand anders opvraagt”* (interview 11, 21/12/2022, personal communication).

Ten tweede, er moeten alternatieven voor de adoptie van Solid door burgers worden aangeboden. Het gebruik van Solid mag geen toegangsticket worden om publieke dienstverlening te kunnen bekomen: *“Maar het gebruik ervan moet geen uitsluitende voorwaarde zijn: Als mensen geen SolidPod hebben, dan moet ze nog steeds kunnen lid worden. Het zal een en-en-verhaal moeten zijn, en er zullen verschillende mogelijkheden moeten worden voorzien”* (interview 5, 12/12/2022, personal communication). Er werd ook verwezen naar plaatsen waar die verschillende opties – digitaal of analoog – reeds wijdverspreid zijn: *“Rotterdam heeft vrij geavanceerde diensten, en daar is ervoor gekozen veel multi-channel te doen, dus toelaten dat mensen op de klassieke manier werken of het allemaal digitaal doen”* (interview 10, 20/12/2022, personal communication).

De hoofdpunten uit deze sectie rond hindernissen voor Solidadoptie door publieke organisaties worden weergegeven in Tabel 2.

Hindernissen voor publieke organisaties	
Andere prioriteiten	<ul style="list-style-type: none"> • Beperkte financiële/ menselijke middelen • Beperkt inkomstenpotentieel
Impact op datahuishouding	<ul style="list-style-type: none"> • Nood aan data ook zonder toestemming • Nood aan brede overheidsstrategie
Inclusiviteit als vraagstuk	<ul style="list-style-type: none"> • Beperkte digitale geletterdheid • Nood aan alternatieven

Tabel 2. Schematisch overzicht van hindernissen voor Solidadoptie in publieke sector.

3 Ecosysteemvoorwaarden

Naast een reeks drijfveren en hindernissen voor publieke organisaties om tot Solidadoptie over te gaan, liet de analyse van de interviews ook toe om bepaalde Solidecosysteemvoorwaarden vanuit het oogpunt van de publieke sector de distilleren. Het is belangrijk om op te merken dat terwijl de drijfveren en hindernissen zich op organisatieniveau bevinden, deze ecosysteemvoorwaarden slaan op de opzet, interne verhouding, en samenstelling van het geheel van actoren die deelnemen aan Solid als *data space*. Een eerste ecosysteemvoorwaarde draait om het voldoen aan bepaalde minimumvereisten op data- en SolidPodniveau om überhaupt een waardevol data ecosysteem te kunnen opzetten. Een tweede ecosysteemvoorwaarde is dat er zich een vorm van governance binnen het ecosysteem installeert. Hoewel openheid en interoperabiliteit twee kernkarakteristieken van Solid zijn, achten de geïnterviewden het toch noodzakelijk dat er een groep actoren expliciet sturende en coördinerende taken op zich nemen. Een derde ecosysteemvoorwaarde is dat er zich binnen het breder ecosysteem een organisatie vormt rond clusters. De reden hiervoor is tweeledig: thematische use cases maken de voordelen van het ecosysteem voor de verschillende partners onmiddellijk meer tastbaar, en die clustering laat de publieke sector toe om zijn eigenheid – met maatschappelijk belang als leidraad – te bewaren.

3.1 Nood aan hygiëne

Een eerste ecosysteemvoorwaarde gaat over bepaalde hygiënefactoren waaraan volgens de publieke sector actoren moet worden voldaan als een absoluut minimum om tot adoptie te kunnen overgaan.

In tegenstelling tot de toetredingsvoorwaarden op organisatieniveau die werden toegelicht in de vorige sectie, gaat het hier om vereisten op niveau van de (data op de) SolidPods zelf. In wat volgt wordt de bespreking opgedeeld in, enerzijds, minimumvereisten voor de Pods, en, anderzijds, minimumvereisten in termen van data.

Op niveau van de SolidPods stonden geïnterviewden vooral op het bewaken van een hoog niveau van informatieveiligheid (interview 2, 2/12/2022, personal communication; interview 13, 25/01/2023, personal communication). Gerelateerd ging het dan ook over het kunnen verzekeren van de echtheid van data – hier is ook link met *verified credentials*: *“Er moet ook een garantie zijn van data die niet mag worden veranderd, en het moet verzekerd zijn dat die niet kan worden veranderd”* (interview 10, 20/12/2022, personal communication). Verder vermeldden de geïnterviewden ook de mate van beschikbaarheid van de SolidPods als een belangrijk element: *“een hoge graad van beschikbaarheid moet er zijn”* (interview 2, 2/12/2022, personal communication), of nog: *“Ik zie de krantenkop al: ‘Persoonsgegevens liggen plat in Vlaanderen door de storing van de Soliddatabank’”* (interview 12, 13/01/2023, personal communication). Een laatste SolidPod vereiste draait om het toelaten om bepaalde informatie te kunnen archiveren in de Pods, de overheid is dan ook gebonden aan verplichtingen in die zin (interview 12, 13/01/2023, personal communication): *“Een volledige archiveringsfunctie is sowieso een vereiste. Daarnaast is het belangrijk dat de documentatie op het systeem op de lange termijn beschikbaar is, want veel documenten moeten lange tijd bijgehouden worden”* (interview 11, 21/12/2022, personal communication).

Ook op dataniveau zijn er bepaalde hygiënefactoren. Ten eerste, de SolidPod moet een breed scala aan data bevatten. Het draait dan om *“het beschikbaar zijn van heel wat soorten informatie op één plaats”* (interview 9, 19/12/2022, personal communication). Ten tweede, data moet up-to-date gehouden worden om toegevoegde waarde ten opzichte van de status quo te verzekeren: *“op dit moment werken bepaalde overheidsinstanties met cached gegevens, die zijn natuurlijk niet altijd up-to-date”* (interview 1, 30/11/2022, personal communication). Anderzijds moet er ook voor de burger een gepaste tijdigheid zijn van de data: *“Tijdigheid staat er ook naast als factor. Als ik mijn diploma behaal, dan moet dat onmiddellijk beschikbaar zijn. Of het moet op zijn minst geschreven zijn wat de tijdigheid is”* (interview 10, 20/12/2022, personal communication). Ten derde, de echtheid van bepaalde data moet gemakkelijk aangetoond/ gecontroleerd kunnen worden (interview 8, 5/12/2022, personal communication; interview 10, 20/12/2022, personal communication). Aanpassingsrechten voor de burger kunnen dus enkel voor meer vluchtige data: *“bijvoorbeeld een e-mailadres en faxnummer, dit kan de burger wél zelf aanpassen”* (interview 6, 13/12/2022, personal communication). Meer vrijblijvend werd ook opgemerkt dat er *“misschien [...] als voorwaarde ook inspanning geleverd [moet] worden om data meer te structureren”* (interview 8, 5/12/2022, personal communication).

3.2 Nood aan governance

Solid is in essentie een extra laag op het wereldwijde web, en SolidPods zijn zo opgevat dat ze met eender welke applicatie die voldoet aan de Solidspecificaties kunnen interageren. Die interoperabiliteit vormt ook één van de grote pluspunten van SolidPods in vergelijking met andere persoonlijke datakluissystemen. Uit de interviews blijkt echter dat het vrijwaren van de volledige openheid van het Solidecosysteem moeilijk ligt. Concreet zien de geïnterviewden een rol voor een (groep van) actor(en) om twee governancetaken op zich te nemen: (i) een vorm van screening van nieuwe toetreders tot het ecosysteem, en (ii) het bewaken van wederkerigheid omtrent datadeling in het ecosysteem.

Met betrekking tot governance was het screenen van potentiële ecosysteemdeelnemers de voornaamste taak die moet worden opgenomen volgens de bevraagde publieke sector actoren. Hoewel een minderheid van de geïnterviewden aangaf geen enkele toetredingsbeperking te willen

opleggen: *“Het lijkt me vreemd om partijen af te blokken, lijkt me dat iedereen er wel in zou moeten kunnen instappen”* (interview 8, 5/12/2022, personal communication); werd in de meerderheid van de interviews toch verwezen naar een vorm van screening voorafgaand aan aansluiting bij het ecosysteem (interview 4, 9/12/2022, personal communication; interview 12, 13/01/2023, personal communication). Er is onenigheid over de dekking van die screening: suggesties gaan van een nauwe scope op informatieveiligheid (interview 6, 13/12/2022, personal communication), tot een screening van de doeleinden waarvoor, en de manieren waarop, data uit het ecosysteem zal worden gebruikt (interview 1, 30/11/2022, personal communication; interview 11, 21/12/2022, personal communication). Er is uiteraard een spanning tussen het opzetten van toetredingsdrempels en het snel bereiken van een schaal waarop toetreden tot het Solidecosysteem de moeite waard is: *“Wat natuurlijk veel krachtiger zou zijn, is als Solid over de hele wereld wordt gebruikt”* (interview 7, 8/12/2022, personal communication), of nog: *“Als er voldoende recente inkomensgegevens beschikbaar zouden zijn, dan is dat [Solidecosysteem] zeker nuttig. Als er maar één sociaal secretariaat [de gegevens op de SolidPods] doet, dan is dat gewoon extra opvraging maar geen oplossing. Dan kunnen we niet zeggen dat als we niets van gegevens tegenkomen in de kluis, dat die er niet zijn, dus dan weten we niets”* (interview 9, 19/12/2022, personal communication). Dat is een afweging die in termen van governance ook moet worden gemaakt.

Een tweede taak zou erin bestaan ecosysteemdeelnemers te houden aan een zekere mate van wederkerigheid wat het delen van data betreft. Het gaat er daarbij om dat het voor ecosysteemdeelnemers niet enkel mag draaien om het verkrijgen van additionele data voor eigen doeleinden, maar ook om het breder ontsluiten van data: *“Wederkerigheid, zodat een partner in een ecosysteem ook bereid moet zijn om eigen data te delen”* (interview 8, 5/12/2022, personal communication). Er werd ook op gewezen dat niet iedere ecosysteemdeelnemer evenveel data ter beschikking heeft, maar ook dan blijft een mate van wederkerigheid belangrijk: *“Volumes kunnen verschillen naargelang wat je ter beschikking hebt. Wij hebben bijvoorbeeld veel meer data nodig dan dat we kunnen uitspuwen. Het moet dan misschien wederkerig zijn in termen van proportie van beschikbare data”* (interview 9, 19/12/2022, personal communication)

Wanneer het gaat over wie bovenstaande activiteiten dient uit te voeren, dan zijn er in de interviews twee prominente pistes te ontwaren. Een eerste piste maakt gewag van een onafhankelijke governance: *“Misschien wel een onafhankelijke instantie die hiervoor instaat. Een beetje zoals nu een DPO: iemand die niet tot de organisatie behoort, maar wel door de organisatie wordt betaald”* (interview 3, 2/12/2022, personal communication); een tweede piste ziet een samenwerking tussen verschillende ecosysteemactoren en de overheid als optimaal: *“Als het alleen de bedrijven zelf zijn, dan kunnen ze zelf kiezen wat het beste uitkomt en het meeste oplevert enzo. [...] De aanbieders willen het zichzelf misschien zo makkelijk mogelijk maken en voor de burger misschien niet zo gemakkelijk, terwijl de overheid het juist andersom zou willen. [...] Maar [dan wordt het] misschien onrealistisch moeilijk voor bedrijven. Het zou ideaal zijn als de twee kanten elkaar vinden”* (interview 5, 12/12/2022, personal communication).

3.3 Nood aan clusters

Een ecosysteem opzetten vanuit clusters laat toe om eerst use cases uit te bouwen volledig in lijn met de organisationele prioriteiten en eigenheden, om dan in een later stadium pas over te gaan naar een breder ecosysteem door aan te haken aan andere clusters. In essentie is het een manier om de initiële complexiteit voor ecosysteemdeelnemers te beperken.

De Solidtechnologie kan abstract aanvoelen en het is belangrijk om te vermijden dat publieke organisaties tot adoptie overgaan enkel om mee te zijn: *“Solid mag niet als een doel vooropgesteld worden, dat is een compleet verkeerde insteek”* (interview 8, 5/12/2022, personal communication). Uit

de interviews kwam de nood aan een goede use cases om de waarde van Solid aan te tonen dan ook sterk naar voor: *“Vanuit de use case beginnen: een use case die value heeft en waar de klant iets aan heeft”* (interview 3, 2/12/2022, personal communication). Ook de ideale opzet van bepaalde ecosysteemelementen is afhankelijk van de specifieke use case waar het om draait: *“Als het gaat over een HRM-toepassing lijkt het me logischer dat [het beheer van de SolidPods] gecentraliseerd zit, maar dat hangt erg van de use case af”* (interview 12, 13/01/2023, personal communication).

Een bijkomende reden waarom er vanuit publieke organisaties een vraag naar een type van afbakening binnen het ecosysteem klinkt, is de zogenaamde eigenheid van de publieke sector. De taak van de overheid werd kernachtig gesteld als: *“Focussen op het maatschappelijk belang”* (interview 2, 2/12/2022, personal communication). Die publieke sector wordt dan veelal afgezet tegenover de private sector: *“Met commerciële organisaties, daar zou ik toch voorzichtig mee zijn”* (interview 12, 13/01/2023, personal communication). Een gepercipieerd gevaar werd als volgt verwoord: *“Ik denk dat je goed moet nadenken wat je waar zet [in de SolidPod]. Dat je met ons je klantenkaart van de Colruyt deelt, [...] daar krijgen wij geen warm of koud van, maar voor sommige zaken ga je toch wel een muur tussen zaken moeten zetten zodat de ene de andere niet gaat 'kruisbestuiven”* (interview 11, 21/12/2022, personal communication). Terughoudendheid om data te delen met private partijen is soms ook gebaseerd op ethische argumenten: *“Als overheid wordt het problematisch op het moment dat dat commercieel gebruik ervoor zorgt dat een firma winst maakt met data die is verzameld met publiek geld en efforts”* (interview 4, 9/12/2022, personal communication).

De inzichten uit deze sectie worden schematisch weergegeven in Tabel 3.

Ecosysteemvoorwaarden	
Nood aan hygiene	<ul style="list-style-type: none"> • Voldoen aan minimumvereisten SolidPods • Voldoen aan minimumvereisten data
Nood aan governance	<ul style="list-style-type: none"> • Beheer niveau van openheid • Beheer wederkerigheid van datadelen
Nood aan clusters	<ul style="list-style-type: none"> • Belang van use-cases • Eigenheid publieke sector vrijwaren

Tabel 3. Schematisch overzicht van Solidecosysteemvoorwaarden vanuit publieke sector.

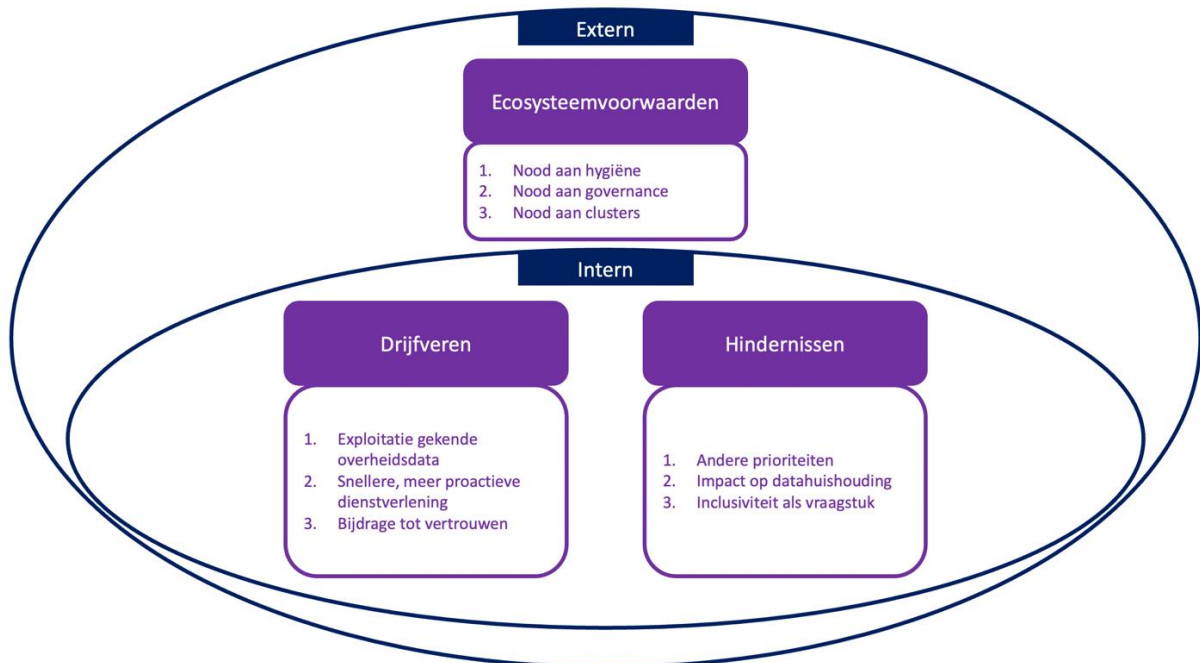
Overzicht interviewinzichten

Onze analyse was gebaseerd op 13 semi-gestructureerde expertinterviews met vertegenwoordigers van publieke organisaties actief in Vlaanderen. Het kernobjectief van de studie bestond erin een situatieschets te bieden met betrekking tot potentiële Solidadoptie in de publieke sector.

We deelden de resultatenbespreking in volgens ons analyseraamwerk gebaseerd op drie categorieën. Ten eerste, adoptiedrijfveren binnen de organisatie. Ten tweede, hindernissen met betrekking tot Solidadoptie. En, ten derde, minimumvereisten voor het Solidecosysteem.

Onze resultaten tonen aan dat actoren drie drijfveren zien om de Solidtechnologie te implementeren: (i) beter exploiteren van reeds gekende overheidsdata, (ii) faciliteren van snellere, meer proactieve dienstverlening, en (iii) bijdragen tot burgervertrouwen in de overheid. Daarnaast brachten de reeks interviews ook drie hindernissen naar voor: (i) andere (IT-)prioriteiten binnen de organisatie in een kader van beperkte middelen, (ii) de sterke impact op de datahuishouding, zowel intern als binnen de overheid, die Solidadoptie met zich meebrengt, en (iii) het verzekeren van de maatschappelijke inclusiviteit van Solid. Finaal werden ook een serie van ecosysteemvoorwaarden ontwaard: (i) er is nood aan bepaalde minimale vereisten waaraan SolidPods en de data daarop moeten voldoen, (ii) er

is nood aan een governancelaag om de openheid van het ecosysteem te beheren en wederkerigheid van het delen van data te bevorderen, en (iii) er is in eerste instantie nood aan clusters rond concrete usecases om de waarde van Solid aan te tonen en tegelijk toe te laten dat de publieke sector haar rol als bewaker van het maatschappelijk belang kan bewaren. Figuur 3 stelt deze resultaten schematisch voor.



Figuur 3: Schematisch overzicht van resultaten uit expertinterviews.

Aanbevelingen Solidecosysteem

De beschreven resultaten lenen zich ertoe om enkele aanbevelingen voor het Solidecosysteem af te leiden. Het moge duidelijk zijn dat de drijfveren tot Solidadoptie dienen te worden uitgediept en geconcretiseerd, terwijl de hindernissen moeten worden aangepakt. Verder is het belangrijk dat er duidelijkheid wordt geschept over de mogelijkheid te voldoen aan de gestelde ecosysteemvoorwaarden, en, indien dit niet mogelijk of wenselijk zou zijn, dat daar een plan van aanpak voor wordt opgesteld. De meer concrete aanbeveling worden hieronder in lijstvorm gepresenteerd:

- Communiceer duidelijk over de beperkingen van de huidige omgang met data in de publieke sector, en geef met concrete voorbeelden aan hoe Solid hierbij kan helpen. In het bijzonder moeilijkheden met betrekking tot het voldoen aan het 'only once'-principe, gebrekkige toegang tot data die wordt verzameld door applicatiebeheerders, en gelimiteerde transparantie vis-à-vis burgers, kunnen hierbij inzichtelijk zijn;
- Onderlijn de maatschappelijke en individuele voordelen van een meer proactieve dienstverlening, en toon de waarde voor zowel publieke organisatie als burger aan door middel van behapbare use-cases;
- Zet in op het verlagen van de drempel voor Solidadoptie in termen van financiële en menselijke middelen. Het ontwikkelen van een ecosysteem van Soliddienstenaanbieders, en het aanbieden van een kader/ strategie – inclusief ondersteuning – waarin kan worden meegestapt, kan daarbij interessant zijn;

- Faciliteer het gebruik van andere verwerkingsgronden dan 'toestemming' voor persoonlijke data in de Solidsfeer. De sterke link met actieve toestemming belemmert wijdverspreide adoptie in publieke organisaties waar veel verwerking plaatsvinden onder 'publiek belang' of 'wettelijke verplichting';
- Vrijwaar de inclusiviteit van het Solid ecosysteem. Inclusiviteit is een belangrijke vereiste voor technologiegebruik in de publieke sector. Ten eerste, de gebruikerservaring moet erop gericht zijn om voor burgers van alle niveaus van digitale geletterdheid toegankelijk te zijn. Ten tweede, gebruik van Solid kan geen voorwaarde zijn om deel te nemen aan het publieke digitale leven. Er moeten blijvend (fysieke) alternatieven worden voorzien;
- Hou rekening met specifieke vereisten vanuit de publieke sector voor de uitbouw van het Solidecosysteem. Om tot een actief en florerende datadeecosysteem te komen waarin er ook structureel data wordt uitgewisseld tussen publieke en private actoren, zijn er enkele precondities die in acht dienen te worden genomen. Specifieke werven om op in te zetten zijn: het verzekeren van een hoog niveau van informatieveiligheid (bv. In lijn met KSZ), het beschikbaar stellen en houden van een breed scala aan data in de SolidPods, en het uitdenken van een governancestelsel – inclusief screening van nieuwe toetreders, bewaken van compliance met (wettelijke en ethische) vereisten, en de facto sectionering van het ecosysteem op basis van use-case clusters.

Referenties

Bogner, A., Littig, B., & Menz, W. (2009). *Interviewing experts*. Basingstoke [England]; New York : Palgrave Macmillan.

Directive (EU) 2019/1024 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on open data and the re-use of public sector information (recast) Official Journal of the European Union, Vol. L172 (26 June 2019), pp. 56–83.

European Commission. (2020). *The Once Only Principle System: A breakthrough for the EU's Digital Single Market* [Website]. Retrieved on 27. February 2023 from https://commission.europa.eu/news/once-only-principle-system-breakthrough-eus-digital-single-market-2020-11-05_en

Pandit, H. J. (2022). *Making Sense of Solid for Data Governance and GDPR* [Preprint]. Open Science Framework. <https://doi.org/10.31219/osf.io/mz9hn>

Regulation (EU) 2018/1724 of the European Parliament and of the Council of 2 October 2018 establishing a single digital gateway to provide access to information, to procedures and to assistance and problem-solving services and amending Regulation (EU) No 1024/2012 Official Journal of the European Union, Vol. L295 (21 November 2018), pp. 1–38.

Regulation (EU) 2022/868 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2022 on European data governance and amending Regulation (EU) 2018/1724 (Data Governance Act) Official Journal of the European Union, Vol. L152 (3 June 2022), pp. 1–44.

Solid. (2023). *Solid Protocol* [Protocol]. Retrieved on 13. February 2023 from <https://solidproject.org/TR/protocol>

Solid project. (2023). *About Solid* [Website]. Retrieved on 13. February 2023 from <https://solidproject.org/about>

Wiesche, M., Jurisch, M. C., Yetton, P. W., & Krcmar, H. (2017). Grounded Theory Methodology in Information Systems Research. *MIS Quarterly*, 41(3), 685-9.