

**Programma i-NUP**

Stelsel van basisregistraties

Cluster STelsel Oplossingen en
UitvoeringsTraject (STOUT)

I www.stelselinformatiepunt.nl

E oplossingen@ictu.nl

Trajectbegeleider(s)

Robin Wevers

Marcel Rietdijk

Kopiebestanden

Status en positionering van gegevenskopieën

Juni 2013

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
1.1.	Aanleiding.....	3
1.2.	Aanpak.....	3
2.	De bestaande situatie	4
3.	Leidraad kopiebestanden	5
3.1	Handvatten voor afnemers.....	5
3.2	Waarmee moet rekening worden gehouden bij het gebruik van gegevenskopieën?.....	6
4.	Conclusie	7
Bijlage 1	Gevolgde werkwijze	8
	Ontstaan van de vraag	8
	Hoe is deze notitie tot stand gekomen?.....	8
	Aannamen voorafgaand aan de gesprekken.....	9
Bijlage 2	Verzamelde informatie en standpunten	12
	Wenselijkheid gegevenskopieën	12
	Argumenten voor het gebruik van gegevenskopieën	12
	Argumenten tegen het gebruik van gegevenskopieën	13
	Huidig productaanbod van basisregistraties	13

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

De ontwerpprincipes van het stelsel van basisregistraties zijn vooral gebaseerd op het rechtstreeks gebruik van authentieke gegevens vanuit de oorspronkelijke bron. Zo wordt in de kamerbrief van 3 maart 2003 (nummer 26 387) een definitie gegeven van een authentieke registratie (de toenmalige aanduiding van een basisregistratie): "Een authentieke registratie is gedefinieerd als een bestand, dat bij wet als de enig officieel erkende registratie voor de betreffende gegevens is aangemerkt en dat in het gehele land verplicht wordt gebruikt door alle overheidsinstanties...."¹. Deze definitie spreekt expliciet over het verplicht gebruik van het 'bestand' dat de authentieke registratie vormt en staat daarmee het gebruik van een ander 'bestand' niet toe.

In de praktijk wordt echter op diverse plaatsen gewerkt met gegevenskopieën.

Onder het houden van een gegevenskopie wordt verstaan het maken van een kopie van (een) authentiek(e) gegeven(s) uit een basisregistratie, anders dan de id-nummers van objecten, om deze kopiegegevens te gebruiken binnen de eigen processen van de afnemer.

In een dossier opgeslagen gegevens als grondslag voor een genomen besluit worden niet aangemerkt als een gegevenskopie. Ook voor statistische doeleinden bewerkte bestanden worden niet aangemerkt als gegevenskopie.

Een aantal basisregistraties staat kritisch tegenover de wenselijkheid van het gebruik van gegevenskopieën, onder meer omdat de rechtszekerheid in het geding kan zijn, de bescherming van de privacy onvoldoende gewaarborgd kan worden of omdat de wetgeving ten aanzien van de basisregistratie dit niet toestaat. Ook bestaan er risico's dat gegevenskopieën gaan afwijken van de gegevens in de oorspronkelijke bron.

Vanuit de afnemerspraktijk is de vraag actueel in hoeverre door het werken met gegevenskopieën wordt voldaan aan het 'verplicht gebruik' van authentieke gegevens uit basisregistraties. En in hoeverre hiervoor alternatieven bestaan. Dit is voor hen onder meer van belang om voldoende richting te kunnen kiezen bij de verdere invoering van het stelsel van basisregistraties binnen hun organisatie.

1.2. Aanpak

Om de bestaande praktijk op dit punt inzichtelijker te maken en meer zicht te krijgen op de standpunten van verschillende partijen zijn gesprekken gevoerd met 9 basisregistraties (WOZ, BRO, BRK, NHR, BRT, BRV, BGT, GBA en BAG) en 5 afnemers (Belastingdienst, gemeente Enschede, CBS, BKWI en waterschapshuis). Het onderwerp is daarnaast meegenomen in gesprekken met onder meer afnemers in de OOV-sector en bij verschillende inspecties. De notitie is daarna opnieuw voor commentaar aan alle respondenten en onder meer KING voorgelegd en de ontvangen opmerkingen zijn verwerkt. Er heeft derhalve ruime afstemming plaatsgevonden (zie bijlage 1 voor de gevolgde werkwijze en bijlage 2 voor de verzamelde informatie en standpunten).

¹ De volledige definitie luidt: "Een authentieke registratie is gedefinieerd als «een kwalitatief hoogwaardig en met expliciete garanties voor de borging van die kwaliteit omkleed bestand van, gezien het geheel van wettelijke taken, vitale en/of veelvuldig en om uiteenlopende redenen benodigde gegevens over personen, instellingen, zaken, verrichtingen of gebeurtenissen, dat bij wet als de enig officieel erkende registratie voor de betreffende gegevens is aangemerkt en dat in het gehele land verplicht wordt gebruikt door alle overheidsinstanties, alsook zo mogelijk door private organisaties, tenzij het gebruik om zwaarwegende redenen zoals privacybescherming expliciet is uitgesloten»(Kamerstukken II, 2001–2002, 26 387, nr. 11)."

2. De bestaande situatie

Op diverse plaatsen maken afnemers momenteel gebruik van gegevenskopieën of worden knooppunten ingericht waarin gegevenskopieën uit diverse basisregistraties worden opgenomen. Hierbij dient bedacht te worden dat deze afnemers vaak gebruik maken van applicaties die uitgaan van de lokale beschikbaarheid van gegevens. Gegevenskopieën kunnen hierin voorzien. Omdat het vervangen of aanpassen van deze applicaties zeer ingrijpend en kostbaar is, kan het gebruik van gegevenskopieën voor de korte termijn mogelijk een kosteneffectief alternatief bieden.

De door de afnemers aangedragen redenen voor het gebruik van gegevenskopieën zijn onder meer dat het flexibel kunnen combineren van gegevens uit basisregistraties met gegevens uit andere registraties voor bijvoorbeeld analyses in hoge mate wordt vereenvoudigd door de beschikbaarheid van de gegevens in een eigen omgeving. Maar ook het minder afhankelijk zijn van de systemen van anderen (bedrijfszekerheid) is voor afnemers een belangrijk argument. Het gebruik van gegevenskopieën biedt gebruikers bovendien meer flexibiliteit voor het inrichten van de eigen processen en dus voor het realiseren van de eigen prestatienormen.

Een aantal basisregistraties biedt op dit moment producten aan waarmee het gebruik van gegevenskopieën wordt ondersteund (BAG, BGT, BRT, WOZ, GBA en BRO). Andere basisregistraties ondersteunen het gebruik van gegevenskopieën bewust niet of beperkt (NHR, BRV en BRK). Dit komt tot uiting in de diensten en producten die de verschillende basisregistraties aanbieden:

- BRT, BGT, BAG en BRO bieden hun gegevens expliciet dan wel de facto als open data aan. Afnemers staat het vrij gegevenskopieën van deze basisregistraties aan te maken en bij te houden. De WOZ en GBA ondersteunen het aanmaken en bijhouden van gegevenskopieën ook.
- Ook de BRK biedt beperkt mogelijkheden tot het werken met gegevenskopieën.
- NHR en BRV bieden een product portfolio dat er op is gericht dat de gegevens direct uit de registratie worden gebruikt. Er wordt hierbij uitgegaan van rechtstreekse raadpleging van de basisregistratie en het maken en bijhouden van gegevenskopieën wordt niet ondersteund.

De aard van de verschillende basisregistraties vormt hierbij een belangrijke aspect: de meer geometrisch georiënteerde basisregistraties hebben een ander karakter dan de meer op rechtsfeiten gebaseerde registraties.

Bij basisregistraties waarbij de rechtszekerheid een belangrijke rol speelt, is de actualiteit en correctheid van het gegeven over het algemeen belangrijker dan bij een basisregistratie waarbij dat niet of minder het geval is, zoals bij de geometrische basisregistraties. Daarom lenen de eerste basisregistraties zich minder voor het gebruik van gegevenskopieën.

Verder is bij sommige basisregistraties de mutatiegraad bovendien niet hoog (zoals bij de BRT met een gemiddelde actualiteit van twee jaar); bij een lage mutatiegraad zijn de risico's van het gebruik van gegevenskopieën kleiner.

Hier wordt nog opgemerkt dat het gebruik van gegevenskopieën door private organisaties buiten de scope van deze verkenning valt. Het mag duidelijk zijn dat het eventuele gebruik van gegevenskopieën door private organisaties specifieke vraagstukken oproept (die bijvoorbeeld in gebruikersovereenkomsten aandacht behoeven).

3. Leidraad kopiebestanden

3.1 Handvatten voor afnemers

Afnemer en basisregistratie hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een doelmatig gebruik van gegevens uit basisregistraties. Daarin hebben de basisregistratie en de afnemer bovendien hun eigen specifieke verantwoordelijkheid:

- De basisregistratie is verantwoordelijk voor een goed beheer van de gegevens in de basisregistratie en (voor zover van toepassing) voor het verifiëren of een afnemer bevoegd is de gevraagde gegevens te ontvangen.
- De afnemer is verantwoordelijk voor het invulling geven aan de gebruiksplicht van authentieke gegevens en daarmee voor het borgen dat de juiste (meestal: actuele) gegevens gebruikt worden.

Het uitgangspunt zal moeten zijn dat de processen van de afnemer voldoende worden gefaciliteerd door de wijze waarop gegevens worden verkregen vanuit basisregistraties. Dat betekent niet dat de wijze waarop een afnemer nu omgaat met gegevens automatisch leidend moet zijn voor de wijze waarop aansluiting op een basisregistratie kan plaatsvinden. De mogelijkheden tot het direct uit de oorspronkelijke bron overnemen van gegevens zijn in de afgelopen jaren bijvoorbeeld enorm toegenomen. Een gegevenskopie is daarom wellicht niet meer altijd noodzakelijk. Mogelijk dat deze afnemers door een procesherontwerp dan wel een andere vorm van technische implementatie alsnog rechtstreeks gebruik vanuit de oorspronkelijke bron kunnen realiseren. Een afweging van de kosten die gemaakt zullen moeten worden om systemen hierop aan te passen moet hiervan een onderdeel uitmaken.

Als de standaardproducten van een basisregistratie een werkproces van een afnemer onvoldoende ondersteunen, is het belangrijk dat in onderling overleg tussen de afnemer en de basisregistratie beoordeeld wordt wat de optimale werkwijze is voor het betreffende proces. Daarbij kunnen de volgende stappen worden doorlopen:

- De afnemer maakt een goede analyse van het betreffende proces en stelt vast welke gegevens voor de uitvoering van het proces nodig zijn. De afnemer gaat hierbij na in hoeverre de betreffende gegevens zijn opgenomen in een basisregistratie en in hoeverre de daar opgenomen gegevens bruikbaar zijn voor de uitvoering van het werkproces (bijvoorbeeld met behulp van de Stelselcatalogus).
- De afnemer gaat na op welke momenten in het proces gegevens moeten worden opgevraagd en in hoeverre de aangeboden standaardproducten vanuit de basisregistraties aansluiten op de eigen behoefte. In vrijwel alle basisregistraties kunnen de gegevens via rechtstreekse bevraging geraadpleegd worden. Bij enkele basisregistraties is dat zelfs de enige aanpak die met standaardproducten ondersteund wordt.
- Daar waar de standaardproducten niet toereikend zijn voor de uitvoering van de eigen werkprocessen, treedt de afnemer in overleg met de basisregistratie over een specifieke oplossing. Uit de analyse van de huidige situatie blijkt dat in enkele gevallen de processen van de afnemer zich slecht lenen voor rechtstreekse bevraging. Hierbij moet in het bijzonder worden gedacht aan het uitvoeren van grootschalige analyses op een combinatie van gegevens uit één of meer basisregistraties en gegevens die niet afkomstig zijn uit een basisregistratie.

Deze laatste stap kan eruit bestaan dat voor een specifieke afnemer een gegevenskopie wordt gemaakt en bijgehouden, die zowel recht doet aan de specifieke kenmerken van de basisregistratie als aan een optimale ondersteuning van het proces van de afnemer. NHR heeft voor enkele van haar afnemers bijvoorbeeld voor dit model gekozen. Hierbij is het belangrijk dat basisregistraties die geen standaardproducten hebben voor gegevenskopieën, adequaat kunnen voldoen aan gerechtvaardigde verzoeken van afnemers voor speciale producten of diensten. Deze afnemers

zullen in het licht van het borgen van hun bedrijfszekerheid anders mogelijk niet voldoende in staat zijn om op een afdoende wijze aan te kunnen sluiten op de basisregistraties.

3.2 Waarmee moet rekening worden gehouden bij het gebruik van gegevenskopieën?

Het zorgvuldig omgaan met gegevens is een gedeelde verantwoordelijkheid van de bron en de gebruiker van gegevens. Hierbij dient bedacht te worden dat basisregistraties kunnen fungeren als fundament voor gegevensgebruik in (soms lange) ketens, waarover niet altijd het gehele overzicht kan worden gehouden. Als gebruik wordt gemaakt van gegevenskopieën gelden de volgende aandachtspunten om te zorgen dat er op een verantwoorde manier gebruik gemaakt kan worden van gegevenskopieën:

- Afnemers die gebruik maken van authentieke gegevens die niet rechtstreeks zijn verkregen bij de bron, maar van een gegevenskopie, moeten zich ervan vergewissen dat de mate van actualiteit, de populatie en de inhoud van de gegevens geschikt zijn voor het proces waarvoor de gegevens worden gebruikt. Dit kan per proces verschillen.
Bij gebruikmaking van een gegevenskopie is het wenselijk dat er een gedocumenteerd mechanisme is (bijvoorbeeld synchronisatie) om te borgen dat ontstane afwijkingen tussen bron en gegevenskopie periodiek worden opgelost.
De verantwoordelijkheid voor het gebruik van gegevens die niet rechtstreeks afkomstig zijn uit de bron, ligt nadrukkelijk bij de gebruiker van deze gegevens.
- Behoudens in wetgeving benoemde uitzonderingen moet een afnemer in het geval van gereede twijfel over de juistheid van een authentiek gegeven een terugmelding doen. Om te voorkomen dat terugmeldingen plaatsvinden op inmiddels gewijzigde gegevens, moet de afnemer zich er hierbij van vergewissen dat de terugmelding gebaseerd is op de juiste (meestal: actuele) gegevens zoals deze zijn opgenomen bij de bron (hetzij bij de leverende partij hetzij bij de oorspronkelijke bron). Alleen als hij constateert dat deze gegevens identiek zijn (en naar zijn idee niet juist) kan hij een terugmelding doen.
Als de gegevens niet rechtstreeks afkomstig zijn uit de oorspronkelijke bron, moet de afnemer zich er bovendien van vergewissen dat de vermeende onjuistheid niet het gevolg is van een mogelijk (gedocumenteerd) achterlopen van zijn bron op de bronregistratie.
- Als er specifieke wettelijke bepalingen van toepassing zijn op het gebruik van gegevens van de bron (zoals bepalingen gericht op privacybescherming en in onderzoek stelling), dan zijn deze bepalingen ook van toepassing op het verstrekken en gebruiken van deze gegevens in de verdere keten van gegevensgebruik. Hierbij kunnen in de keten soms aanvullende beperkingen gelden: zo mogen persoonsgegevens (zoals de naam) binnen het NHR niet als zoekingang gebruikt worden.
Verder kan er specifieke regelgeving bestaan voor de werkprocessen van de afnemer, waarmee rekening moet worden gehouden.

Het gebruik van gegevenskopieën brengt risico's en kosten met zich mee.

Het belangrijkste risico is dat er een gegeven gebruikt wordt dat niet overeenkomt met het gegeven bij de bron, mogelijk leidend tot verkeerde besluitvorming. De gevolgen hiervan zijn veelal ernstiger als rechtszekerheid in het geding is (BRK, NHR, BRP, BRV). De verantwoordelijkheid om dit risico te voorkomen ligt bij de afnemer van het gegeven.

De kosten betreffen onder andere voorzieningen voor het actueel en correct houden van de gegevenskopie. Deze kosten komen voor rekening van de afnemer; het is raadzaam dat de afnemer dit kostenaspect meeneemt bij de keuze voor het gebruik van een gegevenskopie.

4. Conclusie

Leidraad ten aanzien van het gebruik van gegevenskopieën van basisregistraties is:

Uitgangspunten:

- rechtstreekse raadpleging van basisregistraties behoudt de voorkeur;
- accepteren dat in de huidige situatie in diverse gevallen niet zonder gegevenskopieën kan worden gewerkt.

De beheerder van een basisregistratie en de afnemer van gegevens daaruit hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een doelmatig gebruik van gegevens uit basisregistraties. Daarin hebben de basisregistratie en de afnemer bovendien hun eigen specifieke verantwoordelijkheid:

- De basisregistratie is verantwoordelijk voor een goed beheer van de gegevens in de basisregistratie en (voor zover van toepassing) voor het verifiëren of een afnemer bevoegd is de gevraagde gegevens te ontvangen.
- De afnemer is verantwoordelijk voor het nakomen van de gebruiksplicht van authentieke gegevens en daarmee voor het borgen dat de juiste (meestal: actuele) gegevens gebruikt worden.

Het is belangrijk dat beide partijen daarbij oog hebben voor de verschillen in aard van zowel basisregistraties als afnemersprocessen. Beide bepalen in belangrijke mate de wenselijkheid van het gebruik van gegevenskopieën in bepaalde situaties.

In die gevallen dat het gebruik van gegevenskopieën wenselijk of noodzakelijk is, wordt de volgende handelwijze gevolgd:

- daar waar gebruik van gegevenskopieën noodzakelijk is en standaardproducten daarin niet voorzien, realiseren afnemer en basisregistratie in onderling overleg oplossingen;
- afnemers nemen de nodige zorgvuldigheid in acht bij het werken met gegevenskopieën; de verantwoordelijkheid voor het gebruik ervan ligt bij de afnemer;
- bij een terugmelding dient de afnemer zich ervan te vergewissen dat deze gebaseerd is op de actuele gegevens in de bron;
- afnemers in de keten respecteren specifieke wettelijke bepalingen voor gebruik van gegevens uit de bron (zoals over privacy).

Bijlage 1 Gevolgde werkwijze

Ontstaan van de vraag

Door verschillende organisaties worden kopieën bijgehouden van gegevens die oorspronkelijk afkomstig zijn uit basisregistraties. Deze kopieën worden gebruikt in tal van werkprocessen. Het gaat hierbij niet alleen om eenvoudige werkprocessen, maar ook om grootschalige werkprocessen van bijvoorbeeld de Belastingdienst en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Het gebruik van gegevenskopieën (vaak aangeduid als kopiebestanden) is hiermee in de praktijk een wijdverspreide realiteit en is op dit moment een belangrijk fundament voor hergebruik van gegevens binnen de overheid. In de oorspronkelijke ontwerpprincipes van het stelsel van basisregistraties komen gegevenskopieën echter niet voor. In die ontwerpprincipes is uitgegaan van het rechtstreeks gebruik van authentieke gegevens vanuit de oorspronkelijke bron. Vanuit informatiekundig perspectief zijn gegevenskopieën logisch gezien niet nodig en mag de hoogste gegevenskwaliteit worden verwacht bij direct gebruik uit de bron. In de afgelopen jaren is op verschillende momenten en in verschillende contexten dan ook de vraag gerezen in hoeverre gegevenskopieën mogen worden gebruikt van authentieke gegevens die oorspronkelijk afkomstig zijn uit basisregistraties.

Zo wordt er in stelselverband momenteel gekeken naar de rol die (sectorale) knooppunten kunnen spelen in het bevorderen van het hergebruik van basisgegevens binnen de overheid. Daarbij komt in een aantal gevallen het gebruik van gegevenskopieën om de hoek kijken. Een aantal grote uitvoeringsorganisaties (Belastingdienst, CBS) hebben de beschikking over omvangrijke gegevenskopieën en hebben over het beheer daarvan soms specifieke afspraken moeten maken met basisregistraties. In het producten- en dienstenaanbod van de basisregistraties is in wisselende mate invulling gegeven aan het kunnen beheren van gegevenskopieën. Ook zijn er in de meldingenregistratie van het stelsel enkele meldingen opgenomen die direct of indirect voortkomen uit het bestaan van gegevenskopieën. Het gaat bijvoorbeeld om de meldingen 'status en positionering van kopiebestanden' (melding 10-087), 'doorleveren van gegevens' (melding 10-094) en 'Digilevering kan geen grote bestanden aan' (melding 11-081). NORA staat het gebruik van gegevenskopieën impliciet toe².

Hoe is deze notitie tot stand gekomen?

Om de argumenten vóór en tegen het gebruik van gegevenskopieën scherp te krijgen en een indruk te krijgen van het producten- en dienstenaanbod rondom het werken met gegevenskopieën, is eerst gesproken met vertegenwoordigers van negen basisregistraties en vijf afnemers:

Basisregistraties		
WOZ	Ruud Kathmann	13 november 2012
BRO	Robin Wevers, geverifieerd bij Stephan Gruijters	14 november 2012
BRK	Theo Splithof, Ruben Roes Tijn van Bussel	16 november 2012
Handelsregister	Freddy Keij	20 november 2012
BRT	Ben Bruns	22 november 2012
BRV	Gert Stel, Martine van Heijnsbergen	27 november 2012
BGT	Marcel Reuvers, geverifieerd bij Ruud van Rossem	29 november 2012
GBA/BRP	Hans Lapidaire	5 december 2012
BAG	Frank Kooij	6 december 2012

² Onder andere in NORA versie 2.0, blz. 123.

Afnemers		
Belastingdienst	Michel van Meteren	9 november 2012
Gemeente Enschede	Henk Achterkamp	15 november 2012
CBS	Kees Prins	26 november 2012
BKWI	Tonkie Zwaan	5 december 2012
Waterschapshuis	Guus Huls	6 december 2012

Naar aanleiding hiervan is een nadere analyse uitgevoerd en een voorstel opgesteld. Deze analyse is afgestemd met het project Structuur van het stelsel (stelselarchitect). Ook heeft afstemming plaatsgevonden met het ministerie van BZK (B&I). De notitie is vervolgens opnieuw voorgelegd aan de gesprekspartners. Naar aanleiding hiervan hebben nog enkele verdiepende gesprekken plaatsgevonden. Hierop is de notitie opnieuw aangescherpt.

Aannamen voorafgaand aan de gesprekken

Voorafgaand aan de gesprekken is een analyse uitgevoerd van de reeds beschikbare informatie. Op basis daarvan is vastgesteld wat wordt verstaan onder een gegevenskopie en is een aantal mogelijke varianten voor het beheren van gegevenskopieën onderscheiden.

Wat wordt verstaan onder een gegevenskopie?

In de praktijk wordt vaak gesproken over kopiebestanden. Er is echter voor gekozen om te spreken van gegevenskopieën. In veel gevallen gaat het namelijk niet om kopieën van gehele bestanden, maar gaat het om gedeelten ervan. Ook kan het slechts enkele gegevens van een oorspronkelijk bestand betreffen. Het gebruik van de term gegevenskopie sluit hier beter op aan.

Onder het houden van een gegevenskopie wordt verstaan het maken van een kopie van (een) authentiek(e)³ gegeven(s) uit een basisregistratie, anders dan de id-nummers van objecten, om deze kopiegegevens te gebruiken binnen de eigen processen van de afnemer.

In een dossier opgeslagen gegevens als grondslag voor een genomen besluit worden niet aangemerkt als een gegevenskopie. Ook voor statistische doeleinden bewerkte bestanden worden niet aangemerkt als gegevenskopie.

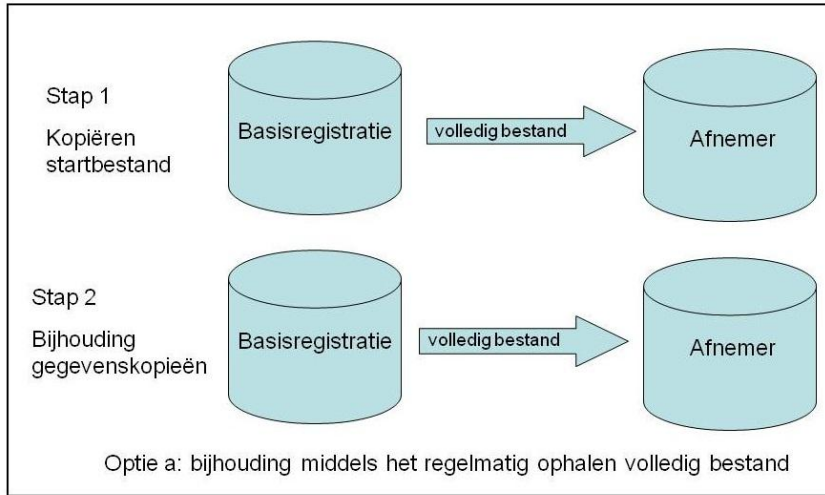
Het doorleveren van gegevens valt buiten de scope van deze notitie en zal in een afzonderlijke notitie worden behandeld.

Manieren om een kopiebestand bij te houden

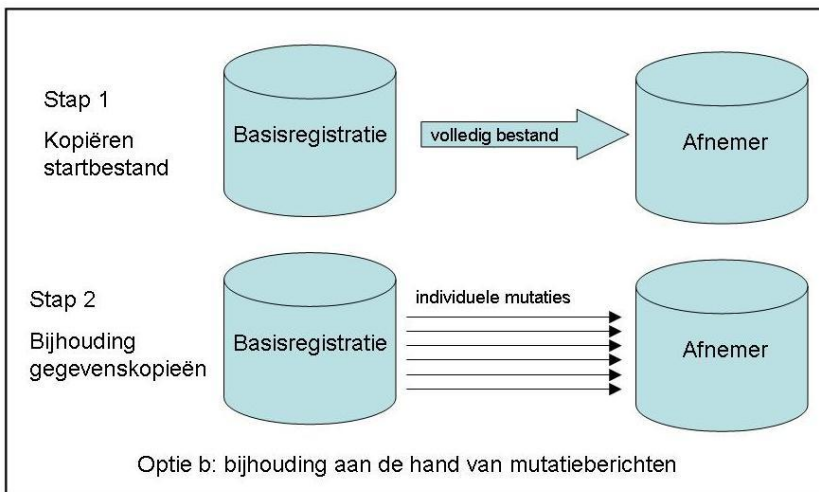
Het werken met gegevenskopieën uit basisregistraties kan op verschillende manieren gerealiseerd worden. In het kader van deze notitie worden de volgende drie varianten onderscheiden:

³ Voor niet-authentieke gegevens geldt geen gebruiksplicht en terugmeldverplichting. Het staat afnemers vrij naar eigen inzicht gebruik te maken van niet-authentieke gegevens uit basisregistraties. Daarom zijn niet-authentieke gegevens buiten deze notitie gelaten.

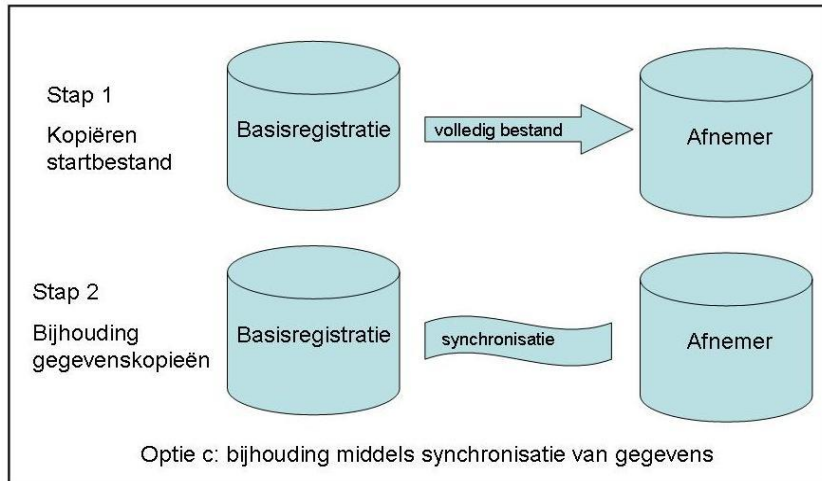
- a. Het op gezette tijden versturen/ophalen van een volledig bestand



- b. Het versturen/ophalen van een volledig initieel bestand in combinatie met mutatieberichten



- c. Het versturen/ophalen van een volledig initieel bestand en bijhouding middels database-synchronisatie⁴



⁴ Deze variant kan ook worden toegepast voor het corrigeren van onjuistheden in gegevenskopieën.

Bijlage 2 Verzamelde informatie en standpunten

Wenselijkheid gegevenskopieën

Alle afnemers gaven aan dat het gebruik van gegevenskopieën op dit moment grotendeels tot geheel onvermijdelijk is. Zij hebben hierover een groot aantal (hieronder samengevatte) argumenten aangedragen.

Enkele basisregistraties (BRT, BGT en BAG) bieden hun gegevens aan als open-data (of gaan dat doen), waardoor gegevenskopieën voor deze basisregistraties per definitie toegestaan zijn. Enkele basisregistraties (BRP, BAG en WOZ) hebben hun productportfolio geënt op het gebruik van gegevenskopieën (door het leveren van startbestanden in combinatie met mutatieberichten). De BRO heeft geen bezwaar tegen het gebruik van gegevenskopieën. Drie basisregistraties (Handelsregister BRV en BRK) hebben om uiteenlopende redenen bezwaar tegen het gebruik van gegevenskopieën. De BRK heeft er begrip voor dat gegevenskopieën op dit moment soms onvermijdelijk zijn.

In de gemeentelijke wereld is het gebruik van een front office en mid office wijd verspreid. Het mid office bevat daarbij de voor de gemeente relevante gegevens, waaronder in veel gemeenten gegevenskopieën van de voor de gemeente relevante basisregistraties.

Argumenten voor het gebruik van gegevenskopieën

Aangedragen argumenten om het gebruikmaken van een gegevenskopie wel toe te staan, zijn:

- Bedrijfszekerheid
Door te werken met gegevenskopieën uit basisregistraties wordt de kans op verstoringen bij de afnemer kleiner. Verstoringen die zich wel voordoen, zijn veelal intern op te lossen. Afnemers hoeven zich hierdoor niet afhankelijk te stellen van een andere organisatie.
- Minder eisen aan robuustheid van het systeem bij de basisregistratie
Het niet toestaan van gegevenskopieën uit basisregistraties (en dus het realtime raadplegen van de basisregistraties) vergt zeer robuuste voorzieningen⁵, die de beheerders van basisregistraties bereid moeten zijn te realiseren en daar verantwoordelijkheid en kosten voor te dragen.
- Betere mogelijkheden voor goede performance
Gegevenskopieën uit basisregistraties bieden meer mogelijkheden voor het optimaliseren van de (systeem-)performance ten behoeve van de eigen bedrijfsvoering.
- Flexibeler combineren van gegevens
Gegevenskopieën vereenvoudigen het combineren van gegevens uit basisregistraties (en andere registraties) met eigen gegevens en het bevragen van deze gecombineerde gegevens. In sommige gevallen (bijvoorbeeld in de sociale zekerheid) is deze combinatie van gegevens noodzakelijk om aan de wettelijke taken te kunnen voldoen. Zeker als sprake is van n:m-relaties met gegevens uit een basisregistratie (zoals bij de WOZ) kan de relatie alleen efficiënt gelegd worden met behulp van een gegevenskopie (zogenoeten 'ontkoppeld koppelen').
- Gegevenskopie is toegesneden op de ondersteuning van de eigen processen
Processen bij afnemers kennen hun eigen prestatienormen. Met een gegevenskopie kan de afnemer de gegevenshuishouding afstemmen op deze prestatienormen.
- Niet alle basisregistraties leveren historie mee
Historie wordt niet altijd geleverd door de basisregistraties. Als historie van belang is, is de afnemer genooddaakt historie middels een gegevenskopie bij te houden.

⁵ Onder robuustheid verstaan we de mate waarin het systeem in staat is haar functie te blijven vervullen, ook in situaties die afwijken van de reguliere omstandigheden.

Argumenten tegen het gebruik van gegevenskopieën

Aangedragen argumenten om het gebruikmaken van een gegevenskopie niet toe te staan, zijn:

- Wetgeving
De meeste wetgeving ten aanzien van basisregistraties kent een formulering als: "Indien een bestuursorgaan bij het vervullen van zijn publiekrechtelijke taak een gegeven nodig heeft dat krachtens deze wet als authentiek gegeven in deregistratie beschikbaar is, gebruikt het dat authentieke gegeven". Door sommige geïnterviewden wordt dit uitgelegd als dat het gebruik van een gegevenskopie niet is toegestaan.
- Rechtspositie
Bij sommige processen kan de rechtspositie in het geding zijn: bij formele vastleggingen/besluiten moeten de laatst bekende gegevens gebruikt worden. Als gegevens bij de bron gehaald worden, hebben deze altijd de actualiteit van de basisregistratie.
- Hoge kosten
Het werken met gegevenskopieën in combinatie met mutatieberichten vergt mogelijk relatief dure voorzieningen.
- Foutgevoeligheid
Het werken met gegevenskopieën in combinatie met mutatieberichten leidt onvermijdelijk tot een percentage uitval en op termijn mogelijk tot verschillen tussen de bron en de gegevenskopie.
- De gegevens in het NHR lenen zich door hun juridisch karakter niet voor het maken van gegevenskopieën
Het Handelsregister levert alleen gebeurtenisberichten, die aanleiding kunnen zijn voor de afnemer een proces te starten.

Alle basisregistraties gaven aan dat financiële aspecten geen overweging zijn voor of tegen het gebruik van gegevenskopieën binnen de overheid.

Huidig productaanbod van basisregistraties

In relatie tot de drie eerder genoemde vormen van gegevenskopieën bieden de diverse basisregistraties verschillende mogelijkheden voor het werken met gegevenskopieën:

Basisregistratie	Levering startbestand	Levering nieuw bestand Optie a	Levering mutatieberichten Optie b	Synchronisatie-service Optie c
GBA + RNI	Ja	Ja	Ja	Nee
NHR	Nee ⁶	Nee	Nee ⁷	Nee
BAG	Ja	Ja	Ja	Nee
BRT	Ja ⁸	Ja ⁴	Nee ⁹	Nee
BGT ¹⁰	Ja	Ja	Ja	Nee
BRK	Ja	Ja	Ja	Nee
BRV	Nee	Nee	Ja	Nee
BRI	Ja ¹¹	Ja	Ja	Nee
BRO ¹²	Ja	Ja	Ja	Nee
WOZ ¹³	Ja	Ja	Ja	Nee

⁶ Het productenpallet van het HR is niet gebaseerd op het maken van gegevenskopieën en wil dat feitelijk juist voorkomen. Het HR levert wel een spreadsheet.

⁷ Het NHR levert gebeurtenissen.

⁸ Er wordt vijf keer per jaar een deel van Nederland ge-update met een actualiteit van twee jaar.

⁹ Gezien de aard van de basisregistratie topografie worden geen mutatieberichten verstuurd.

¹⁰ Producten zoals die thans worden voorzien

¹¹ De BRI levert een bestand op basis van in de aanvraag opgenomen BSN-nummers.

¹² Producten zoals die voorzien zijn met ingang van 2015.

¹³ Producten zoals die voorzien zijn in de loop van 2013

Met name het NHR en de BRV bieden dus niet of nauwelijks mogelijkheden voor het bijhouden van gegevenskopieën.