

Van Ambitie naar Realisatie: Automatische Toekenning van Sociale Rechten in Nederland

Juridische, technische en governance randvoorwaarden voor een proactieve overheid

Onderzoek in opdracht van de Staat van de Uitvoering 2026

6 januari 2026

Managementsamenvatting

Aanleiding & doel

Voor de Staat van de Uitvoering 2026 is onderzocht wat nodig is om **automatische toekenning van sociale rechten** in Nederland mogelijk te maken. Dit sluit aan bij de ambitie van eerdere edities om niet-gebruik van regelingen te verminderen en burgers beter te ondersteunen.

Centrale vraag

Wat moet juridisch en technisch georganiseerd worden om automatische toekenning van sociale rechten in Nederland mogelijk te maken?

Kernbevindingen

Het onderzoek laat zien dat automatische toekenning haalbaar is, mits vier randvoorwaarden structureel worden verankerd:

- **Juridische grondslag:** generieke wetgeving voor ambtshalve toekenning en gegevensdeling.
- **Uniforme definities en databouwstenen:** programmatische wetgeving en objectieve criteria.
- **Robuuste infrastructuur:** veilige, federatieve gegevensuitwisseling en gebruik van authentieke bronnen.
- **Governance en politieke keuzes:** duidelijke rolverdeling, voorafgaande toetsing en langetermijnvisie.

Hoofdadvies

Nederland kan dezelfde stap zetten als Vlaanderen door deze randvoorwaarden in samenhang te realiseren. Dit vraagt om een generieke wettelijke basis, standaardisatie van begrippen, een federatief datastelsel en een governance-model dat publieke waarden borgt. Start met de koppeling van bestaande initiatieven en gefaseerde invoering.

Inhoudsopgave

Inleiding	5
Aanleiding en context	5
Doel en centrale vraag	5
Onderzoeksmethode	6
Deelnemers	6
Structuur van het rapport	7
Hoofdstuk 1: Juridische randvoorwaarden – huidige situatie en gewenste inrichting	8
1.1 Van maatschappelijke noodzaak naar juridische randvoorwaarden	8
1.2 Waarom (juridische) randvoorwaarden cruciaal zijn	8
1.3 Huidige juridische kaders in Nederland	9
1.4 Inspiratie uit Vlaanderen	10
1.5 Gewenste inrichting voor Nederland	10
Hoofdstuk 2: Technische randvoorwaarden – uniformering en infrastructuur	12
2.1 Waarom technische randvoorwaarden cruciaal zijn	12
2.2 Van definities naar bouwstenen	12
2.3 Infrastructuur voor gegevensdeling	14
2.4 Van randvoorwaarden naar realisatie	14
Hoofdstuk 3: Governance en politieke randvoorwaarden	16
3.1 Waarom governance en politiek cruciaal zijn	16
3.2 Huidige situatie en knelpunten	16
3.3 Governance als randvoorwaarden en opties	16
3.4 Politieke keuzes in samenhang	18
Hoofdstuk 4: Bestaande initiatieven en leerpunten	19
4.1 Waarom bestaande initiatieven relevant zijn	19
4.2 Overzicht van initiatieven	19
4.3 Leerpunten en aansluiting op de onderzoeksvraag	20
Conclusie	21
Bijlage 1: Afkortingenlijst	22
Bijlage 2: Achtergronden/toelichting organisaties	23
Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ)	23

Stad Gent – Proactieve Dienstverlening	23
Gegevensbeschermingsautoriteit.....	23
Agentschap Uitbetaling Groeipakket	24

Inleiding

Aanleiding en context

Voor de Staat van de Uitvoering 2026 is gevraagd te onderzoeken wat nodig is om automatische toekenning van toeslagen in Nederland mogelijk te maken. Eerdere edities¹ noemden dit al een kansrijke manier om niet-gebruik te verminderen en burgers beter te ondersteunen. Proactieve dienstverlening biedt duidelijke voordelen: minder administratieve lasten, meer bestaanszekerheid en een overheid die burgers ondersteunt zonder complexe aanvraagprocedures.

Tegelijkertijd bleek uit eerdere rapportages dat realisatie in Nederland stuit op structurele belemmeringen. De belangrijkste knelpunten die toen zijn benoemd:

- **Juridische onzekerheid:** ontbreken van een generieke wettelijke grondslag die dient als een overkoepelende wettelijke basis om gegevensdeling en ambtshalve toekenning structureel mogelijk te maken.
- **Privacyvraagstukken:** interpretatie van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Grondwet.
- **Complexiteit van definities:** uiteenlopende begrippen voor inkomen en vermogen, die moeilijk programmeerbaar zijn.
- **Fragmentatie van infrastructuur:** geen centrale voorziening voor veilige gegevensuitwisseling.

De conclusie in eerdere edities was helder: automatische toekenning is haalbaar, maar vraagt om structurele randvoorwaarden op juridisch, technisch en governance-niveau. België werd daarbij genoemd als inspirerend voorbeeld. Het land laat zien dat automatische toekenning uitvoerbaar is binnen dezelfde Europese privacywetgeving. De Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ) vormt daarbij een bewezen model voor juridische en technische borging. Toch bleef het bij een verkenning van mogelijkheden; een concreet plan voor Nederland ontbrak.

Van verkenning naar uitvoering: dit onderzoek vertaalt beleidsambities naar concrete randvoorwaarden voor automatische toekenning in Nederland. Daarmee vormt dit rapport een verdieping die beleidsambities omzet in concrete juridische en technische randvoorwaarden, en vormt daarmee een voortzetting van eerder gezette stappen.

Doel en centrale vraag

Dit rapport richt zich op de vraag:

Wat moet juridisch en technisch georganiseerd worden om automatische toekenning van sociale rechten in Nederland mogelijk te maken?

¹ Sinds 2023 publiceert Staat van de Uitvoering verschillende edities. Eerdere edities zijn [hier](#) te vinden.

Het onderzoek laat zien dat Nederland dezelfde stap kan zetten als Vlaanderen, mits vier randvoorwaarden structureel worden verankerd: juridische grondslag, uniforme definities, robuuste infrastructuur en multidisciplinaire governance.

Onderzoeksmethode

Het onderzoek is uitgevoerd op basis van een combinatie van methoden:

- **Interviews met Vlaamse sleutelorganisaties**
Gesprekken met Stad Gent, Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA), Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ) en het Agentschap Uitbetaling Groeipakket. Omschrijvingen van deze organisaties staan in Bijlage 2.
- **Deskresearch**
Analyse van relevante wet- en regelgeving, beleidsdocumenten en literatuur over automatische toekenning en gegevensdeling, inclusief vergelijking van Nederlandse en Vlaamse juridische kaders.
- **Inspiratie uit Belgische praktijk**
Bestudering van de werking van de KSZ en lokale initiatieven zoals proactieve dienstverlening in Gent, om te identificeren welke randvoorwaarden in Nederland nodig zijn.

Deelnemers

Onderstaande personen namen deel aan de onderzoeksreis. Zij zijn werkzaam bij de genoemde organisaties, maar nemen niet deel als officiële vertegenwoordigers. De deelnemers hebben gezamenlijk het rapport opgesteld, op basis van de bevindingen tijdens de onderzoeksreis en aanvullende analyse.

Naam	Organisatie
Jeroen Boerman	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Kirsten Harmelen	Rijksdienst voor Identiteitsgegevens
Elsbeth Heij	Regionale Sociale Dienst Kromme Rijn Heuvelrug
Zoë Redan	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Hinke Steendam	Rijksdienst voor Identiteitsgegevens
Andreas van Straaten	Bureau Informatiediensten Nederland (BIDN)
Liv van der Veen	Sociale Verzekeringsbank

De begeleiding van de reis en het proces is verzorgd door Haagse Beek, vertegenwoordigd door Nathalie van Leeuwen-Paay, Myrthe Potters en Menno Spaan.

Structuur van het rapport

Het rapport is opgebouwd in vier delen:

1. **Juridische randvoorwaarden** – huidige situatie en gewenste inrichting.
2. **Technische randvoorwaarden** – uniformering en infrastructuur.
3. **Governance en politieke randvoorwaarden**
4. **Bestaande initiatieven en leerpunten**

Bijlagen bevatten de integrale bijdragen van deelnemers en het programma van de onderzoeksreis.

Hoofdstuk 1: Juridische randvoorwaarden – huidige situatie en gewenste inrichting

1.1 Van maatschappelijke noodzaak naar juridische randvoorwaarden

Om de vraag *“Wat moet juridisch en technisch georganiseerd worden om automatische toekenning van sociale rechten in Nederland mogelijk te maken?”* te beantwoorden, is het belangrijk eerst te begrijpen waarom automatische toekenning relevant is. Het gaat niet alleen om een technische innovatie, maar om een oplossing voor een maatschappelijk probleem: het hoge niet-gebruik van inkomensondersteunende regelingen. Inkomensondersteunende regelingen bereiken hun doel alleen als ze ook daadwerkelijk worden gebruikt door degenen die er recht op hebben. Veel burgers die recht hebben op ondersteuning, vragen deze niet aan door onbekendheid, complexe aanvraagprocedures of angst voor terugvorderingen. Vooral mensen met financiële problemen ervaren stress en hebben moeite om zelf actie te ondernemen.

Proactieve dienstverlening biedt een antwoord op deze problematiek. Het omvat verschillende vormen – van actief informeren tot ambtshalve toekenning (ook wel automatische toekenning genoemd) – waarbij het laatste de meest vergaande en effectieve vorm is. Echter, juist deze vorm brengt grote juridische en organisatorische uitdagingen met zich mee. Daarom start dit rapport met een analyse van de juridische randvoorwaarden: zonder een solide juridische basis is automatische toekenning niet uitvoerbaar, hoe goed de techniek ook is.

1.2 Waarom (juridische) randvoorwaarden cruciaal zijn

Automatische toekenning van sociale rechten raakt aan fundamentele principes van ons bestuursrecht en privacywetgeving. Zonder duidelijke wettelijke kaders ontstaat onzekerheid bij uitvoeringsorganisaties: mag ik deze gegevens gebruiken? Mag ik een recht toekennen zonder aanvraag? Deze handelingsverlegenheid belemmert innovatie en leidt tot terughoudendheid, terwijl burgers juist gebaat zijn bij een overheid die proactief ondersteunt.

De juridische uitdaging zit niet alleen in het creëren van bevoegdheden, maar ook in het herijken van bestaande uitgangspunten. Het aanvraagvereiste in materiewetten, de nadruk op individuele beoordeling en de wens voor terugvorderingsmechanismen botsen met het idee van ambtshalve toekenning. Deze uitgangspunten veronderstellen immers een actieve handeling van de burger en een afwegingsruimte per individueel geval, wat moeilijk te verenigen is met een systeem waarin de overheid zelf het initiatief neemt. Wanneer rechten automatisch worden toegekend, is het moeilijk uitlegbaar dat te veel verstrekte bedragen later worden teruggevorderd. Dit vraagt om een herbezinning op evenredigheid en rechtszekerheid, zodat proactieve toekenning niet leidt tot onnodige onzekerheid voor burgers.

1.3 Huidige juridische kaders in Nederland

Nederland beschikt over diverse wettelijke grondslagen die ruimte bieden voor proactieve dienstverlening, maar deze zijn versnipperd en vaak beperkt tot specifieke regelingen. De belangrijkste kaders:

- **Algemene wet bestuursrecht (Awb)**
Artikel 4:1 gaat uit van een aanvraag als startpunt voor dienstverlening, tenzij anders bepaald. Dit uitgangspunt vormt een fundamentele belemmering voor ambtshalve toekenning. Desondanks biedt het artikel wel degelijk de juridische grondslag voor proactieve dienstverlening, inclusief automatische toekenning.
- **Wetsvoorstel proactieve dienstverlening**
Het wetsvoorstel creëert bevoegdheden voor UWV, SVB en gemeenten om proactieve dienstverlening toe te passen, maar geldt niet voor alle materiewetten (specifieke wetten die de inhoud van regelingen bepalen). Voor andere domeinen, zoals schuldhulpverlening, zijn aanvullende grondslagen nodig.
- **Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)**
De AVG biedt ruimte voor verwerking op basis van een taak van algemeen belang (artikel 6 lid 1 sub e), mits verenigbaar met het oorspronkelijke doel. Toch leidt interpretatie tot onzekerheid, vooral over doelbinding en proportionaliteit: mag een bestaand gegeven voor een nieuw doel worden gebruikt? Deze twijfel, versterkt door strenge handhaving door de Autoriteit Persoonsgegevens, maakt uitvoerders terughoudend.
- **Wet Eenmalige gegevensuitvraag (WEU)**
Voorkomt dubbele uitvraag van gegevens, maar toepassing in de praktijk is niet altijd eenduidig of volledig, mede door parallelle stelsels en interpretatieverschillen. Evaluaties tonen dat dit principe steviger verankerd moet worden.

Belangrijkste knelpunten om automatische toekenning in te voeren

De wettelijke grondslagen om proactieve dienstverlening mogelijk te maken zijn aanwezig of liggen nu bij het parlement. De volgende stap is de vertaling naar nieuw beleid en opname in materiewetten. Juist deze stap kent meerdere knelpunten die het proces compliceren. Hieronder de belangrijkste, inclusief oplossingsrichtingen:

1. Dienstverlening start pas bij aanvraag

Voor de meeste regelingen geldt nu een expliciet aanvraagvereiste in materiewetten. Aanpassing vraagt wetswijzigingen per regeling; voor de Participatiewet wordt dit al voorbereid.

2. Botsende uitgangspunten

Aanvraagvereisten zijn verankerd in principes zoals eigen verantwoordelijkheid, individuele beoordeling en schriftelijke vastlegging. Deze uitgangspunten botsen met proactieve toekenning en vragen om herbezinning op evenredigheid en rechtszekerheid.

3. Financiële overwegingen

Proactief beleid verhoogt gebruik en uitkeringslasten, waardoor voorstellen vaak stranden op budgettaire grenzen. Brede baten (minder regelingen, lagere uitvoeringslasten, minder schulden en stress) moeten expliciet worden meegewogen.

4. Beschikbaarheid van kwalitatieve data

Identificatie van rechthebbenden vereist actuele, eenduidige data en goede koppelingen met authentieke bronnen. Initiatieven zoals het Federatief Datastelsel en een centrale integratiefunctie (vergelijkbaar met de KSZ) zijn cruciaal.

5. Koppeling tussen voorwaarden en datastromen

Veel criteria zijn niet binair en vereisen interpretatie, wat automatische toetsing bemoeilijkt. Harmonisatie van definities en gebruik van databouwstenen kan dit oplossen (zie hoofdstuk 2).

6. Terugvorderingen

Het huidige stelsel legt nadruk op doelmatigheid en terugvordering, wat wringt bij proactieve toekenning. Minder terugvorderingen en periodieke herbeoordeling (bijv. elke twee maanden) zijn nodig om rechtszekerheid en vertrouwen te waarborgen.

Deze knelpunten vragen om structurele keuzes in wetgeving, techniek en governance.

1.4 Inspiratie uit Vlaanderen

België laat zien dat automatische toekenning uitvoerbaar is binnen dezelfde Europese privacywetgeving. De **Kruispuntbank Sociale Zekerheid (KSZ)** vormt een bewezen model waarin juridische principes en technische infrastructuur samenkomen. Basisprincipes die in wetgeving zijn verankerd:

- Eenmalige gegevensinzameling: niet opnieuw vragen wat al bekend is.
- Verplichte gegevensdeling via een vertrouwelijke derde.
- Binding van definities aan gestandaardiseerde bouwblokken.
- Validatie bij authentieke bron en rechtskracht van die bron.

Daarnaast hanteert Vlaanderen het **bouwsteenprincipe**: wetgeving beschrijft doelen en principes, terwijl uitvoeringsdetails modulair worden ingevuld via gestandaardiseerde gegevenscomponenten. Dit voorkomt interpretatieverschillen en maakt wetgeving programmeerbaar. Het resultaat: een stelsel dat juridisch robuust én technisch wendbaar is.

1.5 Gewenste inrichting voor Nederland

Om automatische toekenning mogelijk te maken, zijn structurele aanpassingen nodig:

- **Generieke wettelijke grondslag** voor ambtshalve toekenning en gegevensdeling, inclusief expliciete bepalingen over doel, persoonsgegevens en bevoegdheden.

- **Uniforme definities en databouwstenen** die juridisch geborgd zijn en aansluiten op authentieke bronnen (uitwerking volgt in hoofdstuk 2).
- **Privacy en proportionaliteit** expliciet verankeren, zodat gegevensdeling rechtmatig en transparant plaatsvindt.
- **Flexibele wetgeving:** principes op hoofdlijnen, met ruimte voor technische innovatie in lagere regelgeving.

Hoofdstuk 2: Technische randvoorwaarden – uniformering en infrastructuur

2.1 Waarom technische randvoorwaarden cruciaal zijn

Naast een solide juridische basis is een robuuste technische infrastructuur onmisbaar. Automatische toekenning staat of valt met drie elementen: kwalitatieve data, uniforme én eenduidige definities en veilige gegevensuitwisseling. Deze elementen zorgen ervoor dat systemen elkaar begrijpen, fouten worden voorkomen en privacy gewaarborgd blijft. Zonder deze randvoorwaarden blijft het proces complex, foutgevoelig en juridisch kwetsbaar.

De huidige situatie in Nederland laat zien dat definities versnipperd zijn en dat gegevensuitwisseling plaatsvindt via uiteenlopende koppelingen en protocollen. Dit leidt tot inefficiëntie, hogere kosten en risico's voor privacy en rechtszekerheid. Een toekomstbestendig stelsel vraagt daarom om standaardisatie en een infrastructuur die veilig, transparant en wendbaar is.

Een belangrijke uitdaging daarbij is dat de voorwaarden om recht op een regeling vast te stellen vaak niet zijn afgestemd op dataontsluiting. Veel criteria vereisen een individuele beoordeling of interpretatie, waardoor automatische toetsing op basis van beschikbare data complex is. Dit maakt het noodzakelijk om voorwaarden zoveel mogelijk binair en eenduidig te formuleren en te koppelen aan authentieke databronnen.

2.2 Van definities naar bouwstenen

Een belangrijke voorwaarde voor betrouwbare automatische besluitvorming is het beperken van subjectieve interpretatie. Dat betekent dat beslissingen niet afhankelijk mogen zijn van persoonlijke inschattingen of verschillende interpretaties van begrippen. Hoe meer ruimte voor interpretatie, hoe groter het risico op fouten, inconsistentie en juridische onzekerheid. Door definities te standaardiseren en op te bouwen uit objectieve datacomponenten, wordt het besluitvormingsproces voorspelbaar en controleerbaar.

Het werken met **bouwstenen** is een bewezen methode om deze standaardisatie te realiseren. Begrippen zoals *inkomen*, *vermogen* of *huishouden* worden opgebouwd uit gestandaardiseerde datacomponenten die rechtstreeks afleidbaar zijn uit authentieke bronnen. Zo worden voorwaarden helder, toetsbaar en zoveel mogelijk **binair geformuleerd** – dat wil zeggen: eenduidig met ja of nee te beantwoorden, zonder menselijke interpretatie. Dit betekent niet dat menselijke tussenkomst verdwijnt. In Vlaanderen wordt interpretatie juist vooraf georganiseerd: professionals bepalen hoe regels worden vertaald naar bouwblokken. Daardoor is de uitvoering consistent en transparant, en neemt het risico op bezwaren af.

Onder **kwaliteitsvolle data** verstaan we gegevens die betrouwbaar, actueel en zorgvuldig beheerd zijn, beschikbaar binnen privacykaders, uniform toetsbaar en afkomstig van de authentieke bron.

De Vlaamse praktijk laat zien waarom dit essentieel is. Frank Robben, administratief-generaal van de KSZ, benadrukte dat inconsistent gedefinieerde begrippen leiden tot administratieve lasten en

juridische onzekerheid. Hij gaf het voorbeeld van *hoofdverblijfplaats* versus *domicilie*: verschillende termen, maar feitelijk hetzelfde verschijnsel. Door dit te koppelen aan één datacomponent wordt interpretatie uitgesloten.

Tegelijkertijd is het belangrijk om te accepteren dat systemen nooit 100% van de gevallen automatisch kunnen afhandelen. De Vlaamse praktijk hanteert daarom de **80-20 regel**: richt het systeem op de grootste gemene deler (circa 80% van de gevallen) en organiseer een vangnet voor de resterende 20% waarin menselijke beoordeling nodig blijft. Dit voorkomt dat vernieuwing vastloopt op uitzonderingen.

Tot slot vraagt een robuust stelsel om een integratiefunctie: een voorziening die gegevensuitwisseling faciliteert tussen ketens en domeinen, vergelijkbaar met de KSZ in België. Zo'n functie zorgt voor uniforme toegang tot gegevens, beheersbare koppelingen en privacy-by-design.

Voordelen van bouwstenen:

- **Herbruikbaarheid:** dezelfde datacomponenten kunnen in meerdere regelingen worden toegepast, wat consistentie en efficiëntie bevordert.
- **Uniformiteit:** voorkomt interpretatieverschillen tussen uitvoeringsorganisaties en versterkt rechtszekerheid.
- **Efficiëntie:** gegevensuitwisseling en validatie verlopen sneller en met minder fouten, waardoor administratieve lasten dalen.
- **Programmeerbaarheid:** wetgeving wordt inzichtelijk en uitvoerbaar in beslismodellen, waardoor automatische besluitvorming betrouwbaar wordt.
- **Flexibiliteit:** bouwstenen zijn stabiel maar modulair, waardoor wijzigingen in wetgeving eenvoudiger door te voeren zijn zonder grootschalige systeemaanpassingen.
- **Transparantie:** burgers en toezichthouders kunnen beter begrijpen hoe besluiten tot stand komen, omdat de logica achter beslissingen expliciet en controleerbaar is.

Bouwstenen in de Nederlandse context

Om automatische toekenning mogelijk te maken, is meer nodig dan losse technische oplossingen. Het vraagt om een structurele aanpak waarin wetgeving, data en uitvoering op elkaar aansluiten. De kernpunten:

- **Harmonisatie van kernbegrippen** in wet- en regelgeving, zodat voorwaarden helder en eenduidig zijn.
- **Vertaling naar databouwstenen** die aansluiten op authentieke bronnen, waardoor wetgeving programmeerbaar en uitvoerbaar wordt.
- **Formulering van voorwaarden als objectieve, toetsbare criteria**, zoveel mogelijk binair, om interpretatieverschillen te voorkomen.
- **Governance voor beheer en wijziging van bouwstenen**, bijvoorbeeld onder regie van BZK of Logius, met een formele procedure voor toevoegingen en wijzigingen.
- **Aansluiting bij bestaande bouwblokken** uit basisregistraties en andere overheidsdatastelsels, om hergebruik en consistentie te bevorderen.

- **Pragmatische implementatie:** werk vanuit bewezen componenten en accepteer de 80-20 regel – richt het systeem op de grootste gemene deler en organiseer een vangnet voor uitzonderingen.

2.3 Infrastructuur voor gegevensdeling

Naast uniforme definities is een robuuste infrastructuur nodig om gegevens veilig en doelgericht uit te wisselen. Zonder deze basis blijft automatische toekenning complex en foutgevoelig.

Uitgangspunten voor infrastructuur:

- **Eenmalige gegevensaanlevering:** burgers leveren gegevens slechts één keer, wat administratieve lasten vermindert, maar ook vereist dat overheden onderling gegevens delen die zij al hebben ontvangen.
- **Privacy en transparantie:** burgers moeten inzicht hebben in welke gegevens worden gebruikt en voor welk doel.
- **Authentieke bronnen:** gegevens worden opgehaald bij bronhouders, met voorafgaande validatie om kwaliteit en rechtskracht te borgen.
- **Federatief datastelsel:** koppeling van bestaande voorzieningen via uniforme protocollen, zodat ketens samenwerken zonder centrale opslag van ruwe data.

Deze uitgangspunten zorgen voor een infrastructuur die aansluit op juridische kaders, versterkt rechtszekerheid en voorkomt dubbele uitvragen. Het federatieve model maakt gebruik van bestaande voorzieningen en standaarden, waardoor implementatie stapsgewijs en beheersbaar kan plaatsvinden.

2.4 Van randvoorwaarden naar realisatie

Het realiseren van automatische toekenning vraagt om meer dan het vaststellen van technische principes; het vergt een samenhangende strategie waarin wetgeving, data en infrastructuur elkaar versterken. De uitdaging is om van concept naar praktijk te komen, zonder complexe “big-bang trajecten.”

Strategische uitgangspunten:

- **Werk vanuit bestaande voorzieningen:** benut basisregistraties, Digikoppeling, API-strategie en uniforme afspraken voor gegevensuitwisseling. Dit voorkomt nieuwe ketens/stelsels en versnelt implementatie.
- **Gefaseerde invoering:** richt het systeem op de grootste gemene deler (80-20 regel: focus op het merendeel van de gevallen) en organiseer een vangnet voor uitzonderingen.
- **Interoperabiliteit als norm:** uniforme protocollen en standaarden zorgen dat ketens samenwerken zonder maatwerk.
- **Transparantie en vertrouwen:** burgers moeten inzicht hebben in welke gegevens worden gebruikt en voor welk doel. Logging en inzagevoorzieningen zijn cruciaal.

- **Samenhang tussen techniek en recht:** technische keuzes moeten altijd sporen met privacy- en proportionaliteitsvereisten. Dit vraagt om nauwe samenwerking tussen juristen, IT en beleid.

Door deze uitgangspunten te volgen ontstaat een infrastructuur die niet alleen technisch haalbaar is, maar ook maatschappelijk verantwoord en juridisch robuust. Dit vormt de brug tussen de randvoorwaarden en de daadwerkelijke uitvoering.

Hoofdstuk 3: Governance en politieke randvoorwaarden

3.1 Waarom governance en politiek cruciaal zijn

Automatische toekenning van sociale rechten raakt niet alleen juridische en technische randvoorwaarden, maar ook governance en politieke keuzes. Het doel is een **proactieve overheid** die ambtshalve kan verstrekken en efficiënte, integrale gegevensuitwisseling mogelijk maakt. Zonder een helder bestuurlijk kader en voorafgaande toetsing blijven uitvoeringsorganisaties terughoudend.

Handelingsverlegenheid ontstaat wanneer er geen duidelijkheid is over:

- Wie beslist?
- Wie houdt toezicht?
- Hoe worden publieke waarden geborgd?

Governance en politiek vormen daarom de derde pijler van een robuust systeem, naast juridische grondslagen en technische infrastructuur.

3.2 Huidige situatie en knelpunten

In Nederland ligt de nadruk op toezicht achteraf. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) vervult een onafhankelijke rol, maar verleent geen voorafgaande toestemming voor gegevensverwerkingen. Beleidsmakers, uitvoeringsorganisaties en toezichthouders opereren vaak in gescheiden domeinen, waardoor integrale afwegingen ontbreken. Dit leidt tot:

- **Handelingsverlegenheid** bij uitvoerders: onzekerheid over juridische houdbaarheid.
- **Versnippering van rollen en verantwoordelijkheden**: elk departement stuurt zijn eigen keten aan.
- **Gebrek aan langetermijnvisie**: politieke keuzes blijven hangen op kosten en risico's, terwijl structurele randvoorwaarden uitblijven.

3.3 Governance als randvoorwaarden en opties

Governance gaat verder dan autorisatie. Het omvat:

- **Uniforme werkwijze en standaarden**: door aan de voorkant mee te denken over gegevensdeling.
- **Heldere rolverdeling**: wie is systeemverantwoordelijk, wie beheert toegang?
- **Publieke waarden**: rechtszekerheid, transparantie, privacy-by-design.

Juist deze principes maken duidelijk dat governance niet vrijblijvend is, maar vraagt om structurele en toekomstbestendige keuzes.

Twee complementaire richtingen komen in beeld:

- Een **robuuste infrastructuur voor integrale gegevensuitwisseling** (geïnspireerd op internationale voorbeelden).
- Een **voorafgaand adviesmechanisme** om juridische en ethische toetsing te borgen.

3.3.1 Verkenning van een centrale integratiefunctie

In verschillende landen wordt gewerkt met een centrale integratiefunctie voor gegevensuitwisseling (een voorziening die gegevensuitwisseling faciliteert tussen ketens en domeinen), zoals de KSZ. Voor Nederland zou een vergelijkbare voorziening kunnen bijdragen aan:

- **Uniforme toegang tot gegevens:** één keer digitaal vragen bij de bron.
- **Beheersbare infrastructuur:** overzichtelijke koppelingen en logging.
- **Standaardisatie en privacy-by-design:** consistente toepassing van beveiligings- en toegangsregels.

Een dergelijke functie zou niet op zichzelf staan, maar aansluiten bij bestaande structuren en organisaties zoals Bureau Informatie Diensten Nederland (**BIDN**) (in het sociaal domein) en Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen (**BKWI**) (in Structuur Uitvoering Werk en Inkomen/SUWI-keten). Hoe deze rol precies wordt ingevuld, vraagt om nadere verkenning en afstemming tussen betrokken partijen.

Aandachtspunten voor verkenning:

- Hoe kan een centrale integratiefunctie bijdragen aan ambtshalve verstrekking en proactieve dienstverlening?
- Welke governance- en toezichtmechanismen zijn nodig om publieke waarden te borgen?
- Hoe sluit dit aan bij bestaande voorzieningen en verantwoordelijkheden?

3.3.2 Multidisciplinair adviesmechanisme

Naast een technische en organisatorische infrastructuur is behoefte aan voorafgaande reflectie op nieuwe gegevensverwerkingen. België kent hiervoor het Informatieveiligheidscomité (**IVC**). Voor Nederland zou een vergelijkbaar adviesmechanisme kunnen:

- Juridische, technische en ethische aspecten integraal wegen.
- Uniformiteit en standaarden bevorderen.
- Handelingsverlegenheid bij uitvoerders verminderen.

De vormgeving van zo'n mechanisme vraagt om nadere uitwerking, bijvoorbeeld of dit wordt ingebed in bestaande gremia of als aparte voorziening.

3.4 Politieke keuzes in samenhang

De kernvraag is niet alleen *wat technisch kan*, maar *wat politiek wordt toegestaan en gefinancierd*. Automatische toekenning vraagt om consistentie over kabinetsperiodes heen, een gedeelde visie op gegevensdeling en een balans tussen rechtsbescherming en uitvoerbaarheid. De belangrijkste keuzes:

1. **Verdeling van rollen en verantwoordelijkheden**

Moet er één departement systeemverantwoordelijk worden? Of blijft het huidige model met meerdere ketens bestaan? Een centrale verantwoordelijkheid vergroot uniformiteit, maar vraagt om politieke consensus.

2. **Autorisatiemodel**

Hiermee bedoelen we het mechanisme waarmee vooraf toestemming of advies wordt gegeven voor gegevensdeling en verwerking. Er zijn twee hoofdopties:

- **Adviesmodel:** biedt flexibiliteit en snelheid, maar minder uniformiteit. Uitvoeringsorganisaties kunnen sneller starten met een nieuwe gegevensuitwisseling, omdat voorafgaande goedkeuring niet verplicht is.
- **Machtigingsmodel:** geeft meer rechtszekerheid en consistentie, maar kan minder wendbaar zijn. Voorafgaande goedkeuring is vereist, wat extra tijd kost maar zekerheid biedt over juridische houdbaarheid.

De keuze tussen beide raakt direct aan de balans tussen uitvoerbaarheid en rechtsbescherming. Dit is een cruciale politieke beslissing, omdat het bepaalt hoe snel innovaties kunnen worden doorgevoerd en hoe sterk de waarborgen voor privacy en proportionaliteit zijn.

3. **Generieke wettelijke grondslag**

De politiek moet besluiten of er een overkoepelende wet komt die gegevensdeling en ambtshalve toekenning mogelijk maakt. Zonder deze basis blijft uitvoering afhankelijk van losse wetswijzigingen.

4. **Financiering en prioritering**

Automatische toekenning vraagt investeringen in infrastructuur, datakwaliteit en governance. Politiek moet expliciet kiezen of hogere uitkeringslasten worden gezien als beleidsdoel (bestaanszekerheid) of als budgettair risico. Hierin moeten de gevolgen van proactieve dienstverlening breder worden gewogen, zodat de nadelen (kostenstijging voor een regeling) afgezet kunnen worden tegen de bredere baten (minder regelingen nodig, lagere uitvoeringslasten, vereenvoudiging voor gebruikers).

5. **Langetermijnvisie en continuïteit**

Zonder een gedeelde visie op gegevensdeling en sociale zekerheid blijft versnippering bestaan. Politiek moet zorgen voor consistentie over kabinetsperiodes heen, zodat investeringen niet stranden bij wisselingen van beleid.

Hoofdstuk 4: Bestaande initiatieven en leerpunten

4.1 Waarom bestaande initiatieven relevant zijn

Automatische toekenning vraagt om structurele randvoorwaarden, maar veel bouwstenen zijn al aanwezig in lopende initiatieven. Het is daarom niet efficiënt om vanaf nul te beginnen. Door aan te sluiten op bestaande projecten en programma's kan Nederland sneller stappen zetten, kosten beperken en gebruikmaken van opgedane kennis.

Dit overzicht is niet volledig: het bevat de initiatieven waar de onderzoeksgroep bekend mee is. Het geeft geen oordeel over omvang, toekomstplannen of andere ideeën, maar laat zien dat er al beweging is in de richting van proactieve dienstverlening en gegevensdeling.

4.2 Overzicht van initiatieven

- **Wet proactieve dienstverlening**
Creëert een juridische basis binnen de Wet SUWI voor UWV, SVB en gemeenten om proactieve dienstverlening toe te passen. Gegevens worden verder uitgewisseld en verwerkt voor proactieve dienstverlening. Deze belangrijke stap richting ambtshalve toekenning vraagt om aanpassing in de materiewetten.
- **Federatief Datastelsel (FDS)**
Legt de basis voor veilige en eenduidige gegevensuitwisseling tussen overheden. Werkt volgens het principe "*data bij de bron*" en hanteert uniforme afspraken en standaarden. Dit sluit direct aan op de randvoorwaarde van een robuuste infrastructuur.
- **Ambtshalve toekenning Inkomensondersteuning Toeslagen (ITT)**
Bij de ambtshalve toekenning binnen ITT wordt gewerkt aan automatische toekenning van ITT, zonder dat de burger zelf een aanvraag hoeft in te dienen. Deze aanpak biedt waardevolle praktijkervaringen over hoe gegevensgestuurde besluitvorming in de uitvoering kan worden ingericht.
- **Ambtshalve toekenning individuele inkomenstoeslag (IIT)**
De Participatiewet wordt aangepast: aan artikel 36 eerste lid, wordt toegevoegd dat de inkomenstoeslag ook ambtshalve kan worden verleend (als kan-bepaling).
- **Harmonisatie en standaardisatie van begrippen**
Onderdeel van de Hervormingsagenda Sociale Zekerheid. Richt zich op het verkleinen van interpretatieverschillen door uniforme definities, een cruciale stap voor programmeerbare wetgeving.
- **Proactieve dienstverlening bij Dienst Toeslagen**
Gericht op vroegtijdige signalering van mogelijke rechten en betere ondersteuning van burgers.

- **Wetsvoorstel vereenvoudiging en versterking gegevensbescherming in de sociale zekerheid**
Beoogt bepalingen in de Wet SUWI te actualiseren en specifiekere te maken, zodat uitvoeringsorganisaties wendbaarder kunnen inspelen op maatschappelijke veranderingen.

4.3 Leerpunten en aansluiting op de onderzoeksvraag

Deze initiatieven laten zien dat de beweging naar proactieve dienstverlening al is ingezet. Tegelijkertijd zijn ze versnipperd en missen een overkoepelende visie. Voor automatische toekenning is het essentieel om:

- **Initiatieven te verbinden:** harmonisatie, infrastructuur en juridische grondslagen moeten samenkomen in één stelsel. Dit is essentieel om juridische grondslagen, technische standaarden en governance-afspraken in één stelsel te verankeren.
- **Ervaringen te benutten:** pilots zoals ITT bieden praktische inzichten voor opschaling. Pilots zoals ITT bieden inzicht in juridische haalbaarheid en technische uitvoerbaarheid, wat direct bijdraagt aan het beantwoorden van de centrale vraag.
- **Voorkomen van dubbel werk:** door bestaande standaarden en architectuurprincipes te gebruiken. Door bestaande standaarden te gebruiken, wordt de technische randvoorwaarde van interoperabiliteit geborgd en blijft de juridische basis consistent.

Het rapport adviseert om niet opnieuw het wiel uit te vinden, maar voort te bouwen op deze initiatieven en ze te positioneren binnen een samenhangend juridisch en technisch kader.

Conclusie

Terugblik op de centrale vraag

Het onderzoek beantwoordt de vraag wat juridisch en technisch nodig is voor automatische toekenning van sociale rechten. De analyse toont dat de uitdaging niet primair technisch is, maar juridisch en governance-gedreven.

Synthese van bevindingen

Vier randvoorwaarden vormen samen een robuust fundament:

- **Juridische grondslag:** zonder generieke wetgeving blijft uitvoering afhankelijk van losse pilots en wetswijzigingen.
- **Technische uniformering:** standaardisatie van definities en databouwstenen maakt wetgeving programmeerbaar en uitvoerbaar.
- **Infrastructuur:** een federatief datastelsel voorkomt versnippering en borgt privacy-by-design.
- **Governance en politiek:** voorafgaande toetsing en een centrale integratiefunctie verminderen handelingsverlegenheid en versterken rechtszekerheid.

De implementatie vraagt om politieke besluitvorming over rollen, verantwoordelijkheden en financiering. Het gaat niet alleen om techniek, maar om een gedeelde visie op bestaanszekerheid en gegevensdeling, met continuïteit over kabinetsperiodes heen.

Oproep van de onderzoekers

Automatische toekenning is geen verre toekomstvisie, maar een haalbare stap. Door juridische, technische en bestuurlijke randvoorwaarden nu in samenhang te organiseren, kan Nederland een proactieve overheid realiseren die burgers ondersteunt zonder onnodige drempels.

Uitstel vergroot het risico op blijvend niet-gebruik en versnippering. Door deze randvoorwaarden in samenhang te realiseren, kan Nederland een proactieve overheid worden die burgers ondersteunt zonder onnodige drempels. De tijd om te handelen is nu.

Bijlage 1: Afkortingenlijst

Afkorting	Volledige naam
Awb	Algemene wet bestuursrecht
AVG	Algemene verordening gegevensbescherming
BIDN	Bureau Informatiediensten Nederland
GBA	Gegevensbeschermingsautoriteit (België)
ITT	Inkomensondersteuning Toeslagen
IVC	Informatieveiligheidscomité (België)
KSZ	Kruispuntbank Sociale Zekerheid (België)
SUWI	Structuur Uitvoering Werk en Inkomen
SVB	Sociale Verzekeringsbank
WEU	Wet Eenmalige gegevensuitvraag

Bijlage 2: Achtergronden/toelichting organisaties

Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ)

De KSZ is een federale overheidsinstelling die sinds 1990 fungeert als motor en coördinator van het e-government in de Belgische sociale sector. De KSZ regelt het elektronisch gegevensverkeer tussen meer dan 2.000 instellingen binnen de sociale zekerheid, en tussen deze instellingen en burgers, werkgevers en andere overheden.

Belangrijke taken zijn:

- Het organiseren van veilige elektronische gegevensuitwisseling.
- Het beheren van het register voor het (Belgisch identificatienummer voor sociale zekerheid (BIS-register).
- Het beheren van het verwijzingsrepertorium, een register dat verwijzingen naar beschikbare gegevens bij verschillende instellingen bevat. Het maakt het mogelijk om snel te achterhalen waar bepaalde informatie zich bevindt, zonder dat alle data centraal wordt opgeslagen.
- Het bevorderen van informatieveiligheid en *privacy-by-design*.
- Het ondersteunen van beleidsvorming met geïntegreerde informatie.

Stad Gent – Proactieve Dienstverlening

Stad Gent is een Belgische centrumstad die bekendstaat om haar innovatieve sociale beleid. Binnen het project Proactieve Dienstverlening werkt de stad aan automatische toekenning van sociale rechten voor kwetsbare burgers, zonder dat zij een aanvraag of bewijsstukken hoeven in te dienen. Het doel is het verlagen van non-take-up door drempels zoals onbekendheid, complexiteit en beperkte digitale vaardigheden weg te nemen.

Belangrijkste use cases:

- UiTPAS aan kansentarief: korting op cultuur- en sportactiviteiten.
- Kortingen op school- en opvangfacturen: voor gezinnen met leefloon of laag fiscaal inkomen.
- Gratis huisvuilzakken: voor mensen met een minimuminkomen.
- Toegang tot Lage Emissiezone (LEZ): automatisch voor mensen met een handicap of verhoogde tegemoetkoming.

Gegevensbeschermingsautoriteit

De Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) is het Belgische toezichthoudende orgaan dat waakt over de naleving van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en andere privacywetgeving. De GBA is opgericht bij wet van 3 december 2017 en trad op 25 mei 2018 in werking als opvolger van de Privacycommissie. De autoriteit bestaat uit vijf directies: het Algemeen Secretariaat, de Eerstelijnsdienst, de Autorisatie- en Adviesdienst, de Inspectiedienst en de Geschillenkamer. De GBA

is een onafhankelijk orgaan dat toezicht houdt op de verwerking van persoonsgegevens, advies geeft aan overheden en organisaties, klachten behandelt en sancties oplegt bij schendingen van de AVG.

Agentschap Uitbetaling Groeipakket

Het Agentschap Uitbetaling Groeipakket is een extern verzelfstandigd agentschap (EVA) van de Vlaamse overheid, opgericht op 1 januari 2019. Het agentschap is verantwoordelijk voor de organisatie en het beheer van de uitbetaling van het Groeipakket, de Vlaamse opvolger van de kinderbijslag. Het Groeipakket omvat:

- Basisbedragen voor elk kind.
- Startbedrag bij geboorte of adoptie.
- Schooltoeslag, kleutertoeslag, kinderopvangtoeslag.
- Sociale toeslag en zorgtoeslag.

Het agentschap werkt samen met vier private uitbetalers en treedt zelf op als publieke uitbetaler onder de naam FONS. De regiefunctie ligt bij het Agentschap Opgroeien, dat verantwoordelijk is voor beleid, regelgeving en monitoring.