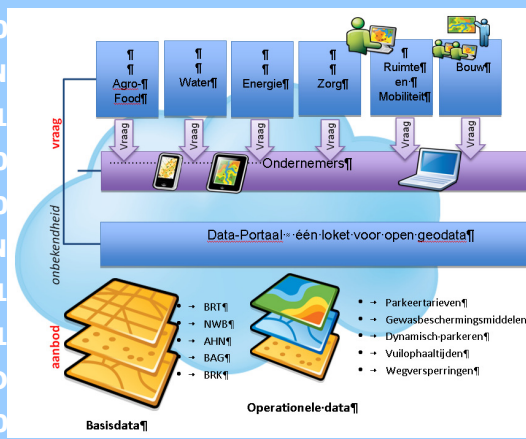


Routekaart Doorbraakproject

'Open Geodata als grondstof voor groei en innovatie'

01000101010010100ROUTEKAARTDOORBRAAKPROJECTOPENGEODATAALSGRONDSTOFVOOR
GROEIENINNOVATIE111101010101010101001011010010100101010001010010100010100101110
1010101010101010101010101010101110110101101010101010101010100111000101001100010010
0100101000101010010100ROUTEKAARTDOORBRAAKPROJECTOPENGEODATAALSGRONDSTOFVOOR
01001010100100101GROEIENINNOVATIE1111010101010101010010110100101001010100010100
10100010100101110101010101010101010101110110101101010101010101010101001110
001010011000100100100101000101010010100ROUTEKAARTDOORBRAAKPROJECTOPENGEODATAA
LSGRONDSTOFVOORGROEIENINNOVATIE11110101010101010100101101001010010101000101001
01000101001011101010101010101010101010111011010110101010101010101010011100
01010011000100100100101000101010010100ROUTEKAARTDOORBRAAKPROJECTOPENGEODATAAL
SGRONDSTOFVOORGROEIENINNOVATIE111101010101010101001011010010100101010001010010
10001010010111010101010101010101010101011101101011010101010101010100111000
1010011000100100100101000AKPROJECTOPENGEODATAALS
GRONDSTOFVOORGROEIENINN100101001010100010100101
00010100101110101010101010101001110001
01001100010010010011010101010100111000
1010011000100100100101000AKPROJECTOPENGEODATAALS
GRONDSTOFVOORGROEIENINN100101001010100010100101
00010100101110101010101010101001110001
0100110001001001001010001PROEJECTOPENGEODATAALS
RONDSTOFVOORGROEIENINNO001010010101000101001010
001010010111010101010101010101010101010011100010
100110001001001001010101010101010101010111011010110101010101010101010100111000
1010011000100100100101000101010010100ROUTEKAARTDOORBRAAKPROJECTOPENGEODATAALS
GRONDSTOFVOORGROEIENINNOVATIE1111010101010101010010110100101001010100010100101
0001010010111010101010101010101010101010101110110101101010101010101010101001110001
0100110001001001001101010101010101010101010111011010110101010101010101010100111000
1010011000100100100101000101010010100ROUTEKAARTDOORBRAAKPROJECTOPENGEODATAALS
GRONDSTOFVOORGROEIENINNOVATIE1111010101010101010010110100101001010100010100101
0001010010111010101010101010101010101010101110110101101010101010101010101001110001
0100110001001001001000101010010100ROUTEKAARTDOORBRAAKPROJECTOPENGEODATAALS
RONDSTOFVOORGROEIENINNOVATIE11110101010101010100101101001010010101000101001010
0010100101110101010101010101010101010101011101101011010101010101010101010011100010
100110001001001001010101010101010101010111011010110101010101010101010100111000101001
1000100100100101000101010010100ROUTEKAARTDOORBRAAKPROJECTOPENGEODATAALS
GRONDSTOFVOORGROEIENINNOVATIE111101010101010101001011010010100101010001010010100010
1001011101010101010101010101010101010111011010110101010101010101010100111000101001
1000100100100101010101010101010101010101010101101101011010101010101010101001110001010011000
100100100101000101010010100ROUTEKAARTDOORBRAAKPROJECTOPENGEODATAALS
VOORGROEIENINNOVATIE1111010101010101010010110100101001010100010100101000101001



Inhoud

Samenvatting	p. 3
1. Wat is de uitdaging?	p. 4
2. Wat gaan we realiseren?	p. 4
3. Belemmeringen en doorbraken; het schillenmodel van Backx	p. 6
Doorbraak I: Vraagarticulatie	
➤ Belemmering 1: afstemming vraag en aanbod van Open Data	p. 7
Doorbraak II: Open data continue, transparant en kwalitatief hoogwaardig beschikbaar	
➤ Belemmering 2: open data slecht vindbaar	p. 9
➤ Belemmering 3: Wet bescherming persoonsgegevens	p. 10
➤ Belemmering 4: financiering	p. 11
➤ Belemmering 5: verwijzingen Open Databronnen niet op orde	p. 12
Afsprakenkader	
➤ Belemmering 6: onzekerheid bij marktpartijen over continuïteit Open Data	p. 13
➤ Belemmering 7: concurrentie overheid met de markt	p. 13
4. Projectorganisatie	p. 15
5. Wat is de bijbehorende business case?	p. 15
6. Wie draagt er bij?	p. 16
7. Wat zijn de risico's?	p. 16
8. Wat wordt de governance?	p. 16
9. Verhouding tot andere initiatieven	p. 17
10. Vervolgfase	p. 17
11. Monitoring	p. 17
12. Boegbeeld en projectteam	p. 18
Colofon	

Samenvatting

Open data is een mondiaal fenomeen. In de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk zijn tal van open data projecten opgestart, vaak onder de noemer van 'Open Government'. Overheden stellen steeds meer overheidsdata beschikbaar. Burgers en ondernemers krijgen zo inzicht in de processen van de overheid, hetgeen transparantie ten goede komt. Voor ondernemers is open data waardevol, omdat zij dit kunnen gebruiken in het ontwikkelen van commerciële producten en dienstverlening. Op deze wijze stimuleert open data economische groei en innovatie. Veel overheidsdata (tot 70% van alle open data) heeft een geografische component, d.w.z. heeft een ruimtelijk karakter. Denk bijvoorbeeld aan data over natuur, infrastructuur (wegen, waterwegen, ondergrondse leidingen), bebouwde omgeving of bestemmingsplannen. Deze data is een kostbare bron van informatie en een cruciaal onderdeel van het open data beleid van overheden wereldwijd. Dit doorbraakproject richt zich op de problematiek in relatie tot open data met een geo-component (kortweg 'geodata').

Het doorbraakproject 'Open geodata als grondstof voor groei en innovatie' (Open Geodata) zal vanuit een heldere probleemdefinitie, twee sporen volgen:

- Doorbraak I: Vraagarticulatie; afstemming vraag en aanbod van 'Open Data',*
- Doorbraak II Open data continue, transparant en kwalitatief hoogwaardig beschikbaar.*

Beide doorbraken kunnen alleen maar worden gerealiseerd door een gezamenlijke inspanning van het bedrijfsleven en de overheid.

Doorbraak I richt zich op de vraagarticulatie. Door het bijeenbrengen van marktpartijen en houders van overheids-geodata wordt gezocht naar nieuwe marktmogelijkheden. De wensen van de marktpartijen worden verduidelijkt waardoor de overheid een focus aan kan brengen in de beschikbaarstelling van data. De belemmeringen en kansen worden vanuit een geo-perspectief gezien maar zijn dikwijls van toepassing op alle vormen van open data.

Doorbraak II beoogt geodata, continue en kwalitatief hoogwaardig beschikbaar te laten zijn. Bedrijven hebben enige vorm van zekerheid op deze thema's nodig om business modellen te kunnen ontwikkelen en in de markt te kunnen houden. Deze doorbraak richt zich op het identificeren en waar mogelijk wegnemen van problemen. Wat is nodig om op korte termijn verdere stappen te kunnen zetten, en waarop moet op de middellange termijn de aandacht worden gericht? Gezien het maatschappelijke en economische belang spelen overheden, de private sector en onderzoek en wetenschap ook hierin een gezamenlijke rol.

1. Wat is de uitdaging?

Open data is een grondstof voor groei en innovatie. Uit onderzoek blijkt dat de economische waarde die in Nederland en internationaal door het gebruik van open data kan ontstaan groot is. Het probleem is dat het gebruik van open geodata achter blijft bij deze potentiële mogelijkheden. Daarnaast verloopt de groei van het aanbod van open data in vergelijking met het buitenland, bijvoorbeeld Engeland langzamer (ref.: opendata stichting 'Open State').

In het doorbraakproject Open Geodata wordt het probleem ontrafeld door vanuit de vraagzijde specifieke belemmeringen en kansen te benoemen en acties te definiëren die leiden tot doorbraken om gebruik van open geodata te stimuleren en de beschikbaarheid ervan te vergroten. De verwachting is dat hierdoor de potentiële economische waarde kan worden gerealiseerd.

Open data wordt gezien als een belangrijke grondstof voor economische groei en innovatie. De overheid is de grootste aanbieder van open data en er zijn tal van activiteiten opgestart om het bedrijfsleven te stimuleren open data te gebruiken. Ondanks al deze inspanningen leidt dit tot nu toe niet tot een significante toename in de beschikbaarheid en het gebruik van open data en wordt maatschappelijke en economische potentie van openbare overheidsgegevens lang niet altijd benut.

Het bedrijfsleven ziet de overheid als aanbieder van open data, en ziet zichzelf als gebruiker van open data. Maar marktpartijen zijn enerzijds nog onvoldoende bekend met het aanbod van deze data en hebben anderzijds nog geen duidelijk beeld bij de producten en diensten die met open data kunnen worden ontwikkeld. Dit is een uitdaging die door de overheid en het bedrijfsleven gezamenlijk wordt opgepakt.

Daarnaast is het voor marktpartijen van belang dat open data kwalitatief, continu en zonder beperkingen beschikbaar is, zodat deze data optimaal en bedrijfsmatig verantwoord kan worden gebruikt voor het ontwikkelen van nieuwe producten en diensten.

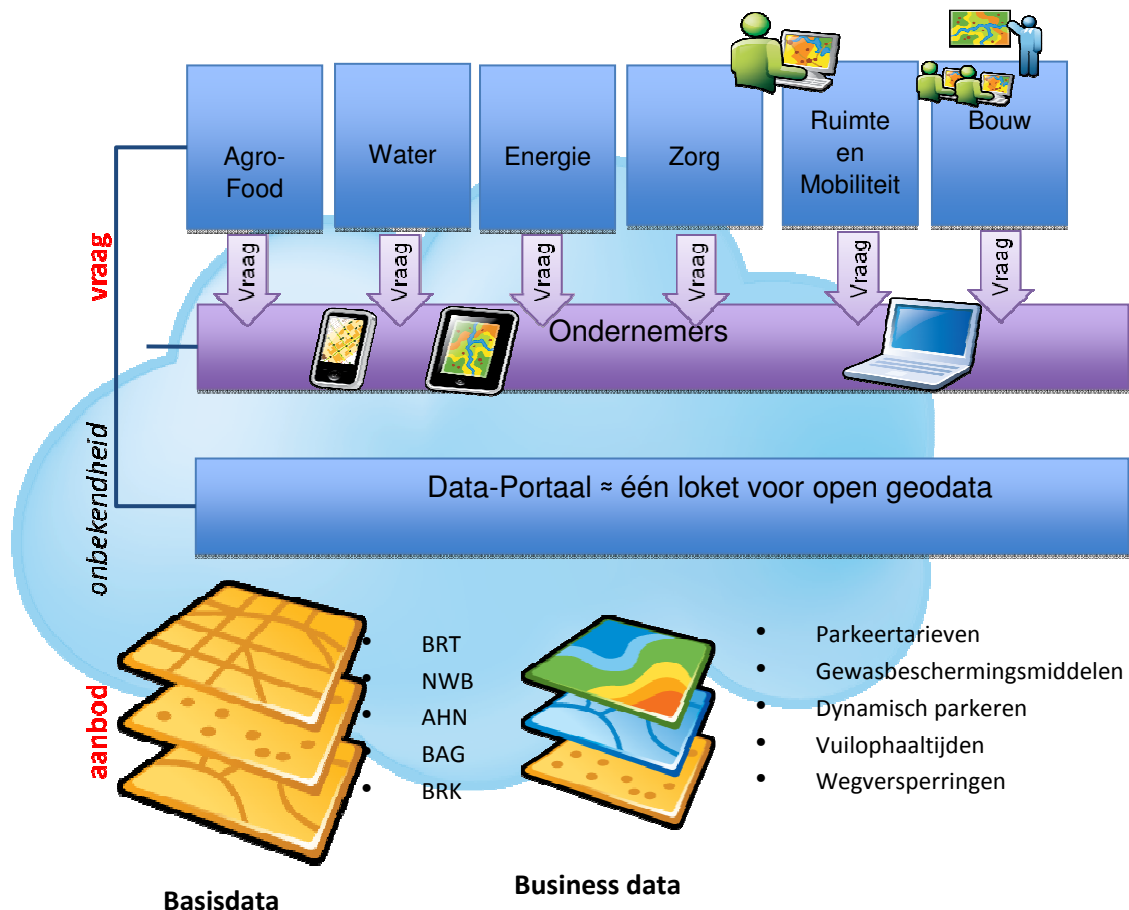
2. Wat gaan we realiseren?

Het doorbraakproject zal activiteiten benoemen en initiëren die gezamenlijk door het bedrijfsleven, de overheid en de wetenschap kunnen worden opgepakt gericht op continue, transparant en kwalitatief hoogwaardig beschikbaar stellen van open data op basis van een heldere vraagarticulatie en businessmodellen.

De focus van het doorbraakproject is om beschikbaarheid en gebruik van open geodata te versnellen door het aanbod van open geodata vraaggericht verder te ontwikkelen en belemmeringen in het gebruik op te ruimen. Hiervoor werkt de overheid, het bedrijfsleven en de wetenschap samen in een publiek-privaat doorbraakteam.

Hergebruik van 'overheidsdata' als open data is niet nieuw. Nationale en internationale overheden, waaronder de Europese Commissie, dringen erop aan om zo veel mogelijk data tegen maximaal marginale verstrekingskosten beschikbaar te stellen aan burgers en bedrijven. Deze potentieel waardevolle overheidsgegevens zijn deels al beschikbaar

gesteld als open data, maar voor een belangrijk deel nog niet. Hier liggen verschillende oorzaken aan ten grondslag. Het doorbraakproject zal deze belemmeringen benoemen en acties definiëren en uitvoeren om deze belemmeringen weg te nemen. Hiervoor is medewerking en samenwerking met de belangrijkste stakeholders, wetgevers en andere partners noodzakelijk. De verwachting is dat dit hierdoor het aanbod van open overheidsdata toeneemt op een wijze die hergebruik stimuleert. Zo wordt het bedrijfsleven gefaciliteerd en aangemoedigd om te investeren in het gebruik van open geodata bij het ontwikkelen van nieuwe diensten en producten.



Figuur 1 . Speelveld vraag, aanbod en gebruik van open geodata

Het goed organiseren van het aanbod van open geodata is een randvoorwaarde om in te spelen op de vraag. De vraag naar open geodata wordt in beeld gebracht aan de hand van actuele economische en maatschappelijke vraagstukken (zie figuur 1). Hiervoor sluit het doorbraakproject aan bij thema's van bijvoorbeeld het Topsectorenbeleid, het Energie Akkoord, De Digitale Stedenagenda en de komende nationale geobeleidsnota 'Gideon 2'. 'Gideon 2' wordt opgesteld door de overheid, bedrijfsleven en wetenschap onder regie van het Ministerie van IenM. De vraag naar open geodata wordt per thema inzichtelijk gemaakt door middel van estafettebijeenkomsten. Deze bijeenkomsten worden georganiseerd met overheden, ondernemers, maatschappelijke organisaties en onderzoek- en onderwijsinstellingen uit de betreffende thematische sectoren. Het ministerie van EZ heeft hierbij een meer economische invalshoek terwijl het ministerie van BZK een meer maatschappelijke benadering kiest.

Voor het definiëren van belemmeringen, en het benoemen van noodzakelijke doorbraken, wordt TU-Delft gevraagd deze te onderzoeken en te beschrijven. Het onderzoek levert een integraal beoordelingskader c.q. raamwerk om het Open Databeleid van de ministeries effectief te maken. Onder effectief wordt hier verstaan dat overheden op een veilige en kostenefficiënte wijze open data beschikbaar stellen zodanig dat hergebruik door bedrijfsleven en anderen maximaal wordt bevorderd. Onderdeel van dit onderzoek is ook om de in de verschillende onderzoeken genoemde business cases te valideren en concreet te maken. Op dit moment worden verschillende bedragen genoemd van 27 miljard, 68 miljard en 140 miljard euro op jaarbasis voor de Europese economie, en 200 miljoen euro voor de Nederlandse economie. Voornaamste doel is om de concrete toegevoegde waarde voor de Nederlandse economie tastbaar te maken.

3. Belemmeringen en doorbraken; het schillenmodel van Backx

Voor het beschrijven en ordenen van de belangrijkste belemmeringen voor gebruik van open geodata redeneert het doorbraakteam vanuit een gebruikersperspectief. Hiermee sluit het aan op het schillenmodel van Backx (2003)*. Backx stelt dat een gebruiker door een aantal barrières moet om te komen tot gebruik van data. Deze barrières kunnen worden benoemd als **'bekendheid'** (kenbaar en vindbaar), **'bereikbaarheid'** (beschikbaar en betaalbaar) en **'bruikbaarheid'** (duidelijk, hanteerbaar en betrouwbaar). Daarnaast is de governance van de data van belang. Dit heeft betrekking op aspecten als beheer van de data, een aanspreekpunt voor de data enzovoorts.



Model van Backx afgebeeld als concentrische schillen

Op basis van het model van Backx zijn in onderstaand overzicht de belangrijkste belemmeringen van dit moment in beeld gebracht. De eerste belemmering (**'bekend'**) richt zich nadrukkelijk op de (aspirant) gebruiker van open data. De overige belemmeringen volgen uit dit gebruikersperspectief. Het betreft dikwijls belemmeringen ten aanzien van kwaliteit, continuïteit en gebruiksvoorwaarden die een optimaal en bedrijfsmatig hergebruik in de weg staan. In deze routekaart worden hiervoor doorbraken benoemd of processen die hier naar toe kunnen leiden. Hiervoor zijn vrijwel altijd andere belanghebbenden nodig om deze te realiseren. Een doorbraak kan alleen succesvol zijn wanneer deze acceptabel en realistisch is voor de betrokken partijen. Per belemmering zal worden vastgesteld wie actiehouders zijn en welke partijen bij de uitwerking van oplossingsrichtingen worden betrokken.

(*) Backx M. (2003), Gebouwgegevens redden levens. Toegankelijkheidseisen van gebouwgegevens in het kader van de openbare orde en veiligheid (scriptie Technische Universiteit Delft), 2003.

Doorbraak I: Afstemming vraag en aanbod van Open Data

Belemmering 1

Het matchen van vraag en aanbod van open geodata – de schil ‘bekend’ in het model van Backx- is een belemmering die momenteel een van de grootste barrières is bij het op gang brengen van het gebruik van open data. Ondernemers hebben geen goed zicht op het (potentiële) aanbod van open data. Het ontbreekt dikwijls aan businesscases dat vraagsturing voor open data kan opleveren en het gebruik kan aanjagen. Overheden weten dikwijls niet waar de behoeften van het bedrijfsleven liggen. Soms wordt data gepubliceerd waarvoor geen interesse is of dat in te beperkte kring bekend is. Hierdoor worden middelen verspild en wordt het draagvlak voor open data ondermijnd.



Ambitie

Vraagarticulatie en het ontwikkelen van business modellen. Door het organiseren van estafettebijeenkomsten rond belangrijke economische en maatschappelijke vraagstukken kan een beter afgestemd open data aanbod van overheden worden ontwikkeld en wordt gebruik bevorderd. De bijeenkomsten zijn ook bedoeld voor het opsporen van business-opportunities en om partijen hiervoor te interesseren. Streven is om per bijeenkomst minstens 5 nieuwe initiatieven op gang te brengen. Voor het organiseren van estafettebijeenkomsten wordt het initiatief belegd bij partijen die een direct belang hebben en willen investeren in de vraagarticulatie, de bijbehorende business cases en de hieruit voortkomende producten en diensten. Vanuit het doorbraakproject wordt ondersteuning verleend. Ook zal het doorbraakproject bestaande initiatieven versterken en ondersteuning aanbieden. Voorts staat het projectteam open voor andere innovatieve methoden om vraag en aanbod dichterbij elkaar te brengen. Aldus wil het doorbraakproject het volgende bereiken:

- een vliegwiel op gang brengen om vraag en aanbod van open geodata sectorgewijs te vergroten en beter op elkaar af te stemmen en het gebruik van open data te vergroten;
- netwerkvorming tussen overheden en bedrijfsleven faciliteren;
- bedrijven stimuleren businesscases te ontwikkelen met open data;
- overheden inzicht geven in de vraag naar data door hergebruikers;
- overheden stimuleren actief op deze vraag in te spelen;
- best practices, inspirerende voorbeelden en toepassingen met open data bekendheid geven;
- het bestaande (digitale) Open Data kennisnetwerk van BZK versterken;
- creativiteit van de onderwijssector en anderen betrekken bij Open Data Challenges.

Acties

- Het bedrijfsleven gaat aan de slag met 'open data' en wordt gestimuleerd door het organiseren van estafettebijeenkomsten met als doel het ontwikkelen van business modellen.
- Samen met de sector worden deze estafettebijeenkomsten georganiseerd rondom tenminste zes belangrijke economische en maatschappelijke thema's met een grote ruimtelijke dynamiek. Vanuit economisch perspectief heeft momenteel **AgroFood**, **Water** en **Duurzame Energie** aandacht. Vanuit de maatschappelijke hoek is dit **Krimp en groei in achterstandswijken**. Een verkenning is gaande rond het thema **Smart Cities**. In de loop van het doorbraakproject worden nieuwe thema's geagendeerd. Het projectteam staat open voor initiatieven van buiten.

Realisatie en planning en Open Data Estafettebijeenkomsten

Ten tijde van de oplevering van deze routekaart zijn al verschillende bijeenkomsten uitgevoerd of ingepland. Het doorbraakproject is hiervan initiatiefnemer of draagt hieraan bij. In onderstaand overzicht is voor de periode 2013/2014 dit bij elkaar gezet:

Open data evenement	datum/periode	trekkers
• Open Data Estafette Agro&Food	28 februari 2013	ZLTO en EZ
• Open Data Next Groei en Krimp	27 september 2013	De Waag en BZK
• Agro Meets Design	oktober 2013	ZLTO en EZ
• Open Data Estafette Water	maart 2014	NWP en IenM
• Open Data Estafette Duurz. Energie	mei/juni 2014	in voorbereiding EZ
• Open Data Estafette Smart Cities	okt/nov 2014	n.t.b.

Doorbraak II: Open data continue, transparant en kwalitatief hoogwaardig beschikbaar

Deze doorbraak is opgebouwd uit zes belemmeringen. Enkele belemmeringen kunnen direct worden aangepakt. Anderen liggen op de middellange termijn en zullen worden geadresseerd of geagendeerd.

Belemmering 2: Open Data slecht vindbaar

Het bedrijfsleven ervaart de toegang tot beschikbare open data als ondoorzichtig en versnipperd (schil 'bekendheid in het model van Backx). Marktpartijen verliezen momenteel door de veelheid aan beschikbare (open) data portalen het overzicht. De afgelopen jaren is bij de overheid een grote verscheidenheid ontstaan aan organisatiespecifieke portalen met onderliggende (open)databronnen. Deze hebben dikwijls een verschillende structuur en technische implementatie. Mede hierdoor zijn deze niet automatisch te koppelen aan verwijsregisters als het Nationaal GeoRegister of aan data.overheid.nl.



Ambitie

Overheid en bedrijfsleven gaan gezamenlijk aan de slag om open data beschikbaar te maken en te houden voor de ontwikkeling van producten en diensten die een bijdragen leveren aan innovatie en economische groei.

Acties

Twee opties zullen worden onderzocht:

- Vaststellen van een eenduidig aanspreekpunt voor open data en een portaal functie. Hiervoor zijn BZK en de website data.overheid.nl de voor de hand liggende kandidaat. Dit zal door andere overheden herkend, erkend en toegepast moeten worden. De site data.overheid.nl is bezig de ambities – dé nationale toegangspoort tot alle open data van de Nederlandse overheid waar te maken. Onderdeel hiervan is een verbeter- en communicatie programma in samenhang met de omgeving. BZK maakt hier werk van.
- Aansluiting bij ontwikkelingen rond de Omgevingswet.
De nieuwe Omgevingswet vereist een goed georganiseerde en transparante nationale data-infrastructuur. Onder leiding van het RIVM wordt momenteel een plan opgesteld om te komen tot een dergelijke infrastructuur. In de planvorming kan ook toegang en beschikbaarstelling tot Open Data worden opgenomen. Het doorbraakteam kan hiervoor de discussie openen met de betrokken partijen. Een mogelijk nadeel is dat dit een langdurig traject betreft.

Belemmering 3: Wet Bescherming Persoonsgegevens in relatie tot Open Data

De Wet Bescherming Persoonsgegevens (Wbp) legt de verplichting op aan aanbieders van open data om na te gaan of hun data te herleiden is tot identificeerbare personen. Hierbij moet ook een inschatting worden gemaakt of hun data mogelijk in combinatie met andere beschikbare gegevens tot persoonsgegevens leidt. Zelfs wanneer de aanbieder geen directe persoonsgegevens beschikbaar stelt, kunnen deze niet-persoonsgegevens in het persoonlijke domein komen door combinatie met andere data. Dat een andere partij dan de open data aanbieder de gegevens combineert doet niet ter zake: het worden persoonsgegevens en daarmee is de Wbp van toepassing. Dit is een belangrijke blokkade voor mogelijke aanbieders van Open Data. Gerelateerd aan het model van Backx gaat het hier op (juridische) bereikbaarheid.



Ambitie

Aanpassing of herinterpretatie van de verplichtingen van de WPB is wenselijk. Omdat de maatschappelijke aandacht voor de bescherming van persoonsgegevens en de individuele levenssfeer, een gegeven is dat van grote invloed is op kunnen wegnemen van belemmeringen uit het perspectief van open geodata, kiest het doorbraakteam voor een dubbele strategie van agenderen en adresseren enerzijds en komen tot praktische oplossingen anderzijds.

Acties

- In de politieke en bestuurlijke arena wordt de volgende oplossingsrichting geagendeerd en geadresseerd. Laat de Wbp-verplichtingen alleen van toepassing zijn op degene die daadwerkelijk een combinatie maakt van data die tot persoonsgegevens leidt. Op deze manier kunnen veel open data aanbieders - na een uitgevoerde Privacy Impact Assessment Procedure - hun gegevens beschikbaar stellen waarin binnen redelijke grenzen een privacy-afweging is gemaakt. De verantwoordelijkheid voor het combineren van data tot mogelijke persoonsgebonden informatie ligt dan bij de hergebruiker van de data. Kern van de oplossing ligt in het aanpassen van Overweging 26 van de gegevensbeschermingsrichtlijn die stelt dat "om te bepalen of een persoon identificeerbaar is, moet worden gekeken naar alle middelen waarvan mag worden aangenomen dat zij redelijkerwijs door degene die voor de verwerking verantwoordelijk is dan wel door enig ander persoon in te zetten zijn om genoemde persoon te identificeren. Deze overweging is letterlijk overgenomen in Overweging 13 van de voorgestelde Europese verordening gegevensbescherming (1) Het is de vraag of hiervoor een Europese aanpassing vereist is. Wanneer dit een onbegaanbare weg blijkt is kan onderstaande richting worden onderzocht:

¹Overweging 26, Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens; zie ook Overweging 13 van de Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation) COM(2012) 11 final 2012/0011 (COD).

- Op korte termijn wordt een proces geïnitieerd waarin overheden onder leiding van BZK en het College Bescherming Persoonsgegevens met hergebruikers van open data (vertegenwoordigd door GeoBusiness Nederland en andere koepelorganisaties), afspraken maken waarin de privacy richtlijn wordt gerespecteerd bij het gebruik van Open Data. Bij deze actie zijn de kaders die de WBP stelt, anders dan in de voorgaande actie, bepalend. Desgewenst kan deze actie worden gelinked met het **Afsprakenkader** (Zie hiervoor de laatste beide doorbraken.)
- Een derde actie is het aanleggen van een 'whitelist' van data waarbij wettelijk wordt vastgelegd dat de Wbp niet van toepassing is. Dit is eerder gebeurd bij de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG). Deze weg is waarschijnlijk alleen te overwegen wanneer het data betreft van nationale betekenis. Deze optie kan worden meegenomen bij de laatste doorbraak rond een **Afsprakenkader**

Belemmering 4: Financiering

Deze belemmering is uit te splitsen in twee financiële obstakels: verstrekingskosten (kosten die de overheid bij gebruikers in rekening brengt), en publicatiekosten (kosten die de overheid maakt om data te publiceren als open data). In het model van Backx zijn deze belemmering te plotten in de schil 'bereikbaarheid'. Alle obstakels leiden er in meer of mindere mate toe dat de bereikbaarheid van de datasets wordt belemmerd.



Ambitie

Het doorbraakteam zal daar waar mogelijk suggesties aandragen om te komen tot een uitgebalanceerde bijdrage aan verstrekings- en publicatiekosten. Daarbij wordt de bal niet alleen bij de overheid gelegd, maar zal ook worden bediscussieerd of financiering door het bedrijfsleven en/of de eindgebruiker voor beschikbaarstelling van data tot versnellingen kan leiden.

Acties

- Er wordt onderzocht of een gemeenschappelijke voorziening door het bedrijfsleven en overheid gezamenlijk gecreëerd, overheden in staat stelt tegen geen of lage kosten open data beschikbaar te stellen en of dit hergebruikers helpt om sneller de beschikking te hebben over open data. Deze voorziening kan onderdeel of aanvullend zijn op PDOK (Publieke Dienstverlening Op de Kaart, zie www.pdok.nl). De voorziening wordt *lean en mean* ingericht zodat de kosten voor infrastructuur en beheer zeer beperkt zijn (denk bv aan zip-files, ftp-server). Deze omgeving komt beschikbaar voor alle overheden. Het bedrijfsleven kan *in een eigen omgeving extra diensten met verdienmodellen* aanbieden rond deze data zoals webservices, dataverrijking, SLA's en advies. Een dergelijke aanpak houdt de kosten voor de overheid binnen de perken en geeft het bedrijfsleven een positie om businessmodellen te ontwikkelen. Het doorbraakteam treedt in overleg met het ministerie van IenM als eigenaar van PDOK, om dit idee te bespreken.
- Ten behoeve van de verstrekingskosten zegt het bedrijfsleven toe er naar streven, genoeg te nemen met zoveel als mogelijk 'ruwe' of onbewerkte data. Een eerste bewerkingslag behoort immers onderdeel te zijn van het business-model dat bedrijven op de data ontwikkelen. Dit zou moeten kunnen leiden tot lagere publicatiekosten voor

de overheid. In de toekomst zijn wellicht modellen denkbaar, waarbij bedrijven de kosten op zich nemen van beschikbaarstelling van data door de overheid.

- Geïnteriseerd zal worden in hoeverre bovenstaande aanpak geschikt is voor min of meer statische geodata. Voor overheden die hoogdynamische sensordata als open data willen gaan aanbieden is zo'n aanpak waarschijnlijk niet mogelijk. Hiervoor is de datalogistiek te complex. Verschillende overheden ontwikkelen momenteel prijsmodellen voor de levering van sensordata dat wordt gebaseerd op verschillende servicesniveaus.
- Overleg met het ministerie van BZK. De verstrekingskosten problematiek staat centraal bij de vertaling door BZK van de Europese richtlijn tot hergebruik van data. In de recent vastgestelde Europese richtlijn tot hergebruik van data is opgenomen dat overheden slechts marginale verstrekingskosten mogen rekenen. Via het internet is dit zelfs nihil. Uitzonderingen zijn overheden die een wettelijk kader hebben voor het vaststellen van een tarief (Kadasterwet, Handelsregisterwet en de Wegenverkeerswet). In Nederland zijn dit het Kadaster, KvK en RDW. De Europese richtlijn wordt naar verwachting door de minister van BZK overgenomen in Nederlandse wetgeving.

Belemmering 5: Verwijzingen Open Databronnen niet op orde

In verwijsportalen naar open data bronnen blijkt dat in veel gevallen de verwijzingen naar achterliggende databestanden bij de bronhouders ongeldig te zijn ('broken links'). Ook blijkt de metadata niet altijd even actueel te zijn (bijv. contactpersonen die niet meer voor de organisatie werken). Dit is een ongewenste situatie dat afbreuk doet aan hergebruik. Een en ander wijst erop dat het (technisch) databeheer bij bronhouders en portaalbeheerders niet op orde is. In het model van Backx is dit een belemmering in de schil 'bereikbaarheid'.



Ambitie

Deze belemmering sluit aan bij het probleem van de vindbaarheid van data. Een oplossing zal in samenhang met deze belemmering moeten worden opgepakt.

Actie

- Een deel van het probleem kan mogelijk worden aangepakt met geautomatiseerde procedures (verwijscontroles, harvesting) en rapportages aan bronhouders en portaalbeheerders bij het op orde houden van verwijzingen in hun registers. Het projectteam zal aanhaken bij het verbeterprogramma dat het ministerie van BZK start in overleg met de bronhouders.

Afsprakenkader

Voor de twee volgende belemmeringen wordt een doorbraak gezocht in het opstellen van een Afsprakenkader tussen overheid en bedrijfsleven. Dit wordt toegelicht na de introductie van de belemmeringen. Het betreft de governance kant van de open geodata problematiek.

Belemmering 6: Onzekerheid bij marktpartijen over continuïteit Open Data Beleid

Deze belemmering richt zich op de zorg van afnemers van open data of continuïteit in beleid en (dus) beschikbaarheid van open databronnen door de overheid wordt gegarandeerd. Deze onzekerheid is een rem op innovaties met open data. Hierdoor blijven investeringen achter.

Belemmering 7: Concurrentie overheid met de markt

Deze belemmering komt voort uit onzekerheid bij ondernemers of investeringen door marktpartijen door overheden met nieuwe activiteiten teniet worden gedaan. Dit zet een rem op het gebruik van open data.

Ambitie

Beide belemmeringen komen voort uit onzekerheden bij hergebruikers over standvastigheid en rol van de overheid bij verdere implementatie van het open data beleid. Een doorbraak kan worden bereikt wanneer een **Afsprakenkader** wordt ontwikkeld tussen overheid en bedrijfsleven. Dit afsprakenkader kan worden gezien als een nadere invulling van het **Open Government Action plan** van BZK waarin veel aandacht is voor vraaggestuurde doorontwikkeling van het open databeleid van de overheid. Hierin kunnen rollen en inspanningen nader worden uitgewerkt en vastgelegd. Inspiratie kan worden geput uit het recent gepubliceerde **G8 Open Data Charter**. Hierin worden een aantal bindende principes, randvoorwaarden, rollen en implementatierichtingen beschreven.

Acties

- Gezamenlijk ontwikkelen van een Afsprakenkader. Hiervoor is inbreng en steun nodig op een stevig publiek en privaat niveau. Het doorbraakteam zal hiervoor het gesprek aangaan met het **High Level Overleg**. Een onderdeel van dit afsprakenkader kan zijn dat de overheid - in overleg met hergebruikers - een aantal kerndatasets benoemt waarvoor beschikbaarheid als open data wordt gegarandeerd zolang de inwinning van deze data bij de overheid berust. Mogelijk kunnen ook gedragsregels rond privacy in dit afsprakenkader worden opgenomen.
- Het doorbraakteam zal ten aanzien van mogelijke marktverstoring een operationele invulling geven aan de Wet Markt en Overheid² (juli 2012) voor zover van toepassing op

² Wet van 24 maart 2011 tot wijziging van de Mededingingswet ter invoering van regels inzake ondernemingen die deel uitmaken van een publiekrechtelijke rechtspersoon of die hiermee zijn verbonden (aanpassing Mededingingswet ter invoering van gedragsregels voor de overheid), *Stb.* 2011, 162.; Besluit van 6 juni 2012 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de wet tot wijziging van de Mededingingswet ter invoering van regels inzake ondernemingen die deel

het gebruik van open data, Het doel hiervan is de relatie tussen markt en overheid te optimaliseren.

De rol van de overheid richt zich daarbij op:

- Het aanbieden van data (continue en kwalitatief hoogwaardig).
- Bemiddelen in, of acteren als, opdrachtgever voor marktpartijen.

De rol van het bedrijfsleven richt zich op:

- Ontwikkelen van diensten en producten op basis van een gearticuleerde vraag (al dan niet vanuit de overheid).
- Opzetten van waardeketens voor hogere service niveaus.
- Investeren in innovatie en R&D op basis van open data.

uitmaken van een publiekrechtelijke rechtspersoon of die hiermee zijn verbonden (aanpassing Mededingingswet ter invoering van gedragsregels voor de overheid), *Stb.* 2012, 254.

4 Projectorganisatie

De projectorganisatie wordt gevormd door een vaste stuurgroep ('doorbraakteam') en 1 of meer flexibele werkgroepen. De stuurgroep bestaat uit overheden, bedrijfsleven en wetenschap.

Mark Herbold, CEO van Esri Nederland en bestuurslid van GeoBusiness Nederland is boegbeeld en aanjager van het doorbraakproject. Ed Nijpels, in zijn rol als voorzitter van GeoBusiness Nederland, is linking-pin naar het HLO.

Vanuit de overheid nemen EZ, BZK en IenM zitting, en GeoBusiness Nederland vertegenwoordigt het bedrijfsleven. Het Open Data Centrum van de TU-Delft vertegenwoordigt de wetenschappelijk sector. Dit centrum adviseert het doorbraakteam.

Al naar gelang de belemmering die aan de orde is stelt de stuurgroep een passende werkgroep samen. Voor het organiseren van estafette-bijeenkomsten worden stakeholders uit betreffende sectoren uitgenodigd om een werkgroep te formeren. Het doorbraakteam neemt hiervoor het initiatief. ECP en Geonovum bieden ondersteuning bij de voorbereiding van de bijeenkomsten.

5. Wat is de bijbehorende business case?

Het breder ontsluiten van openbare overheidsgegevens – open data – maakt het voor ondernemers mogelijk om nieuwe toepassingen en diensten te ontwikkelen, wat zal leiden tot economische waarde. Dit is niet alleen van belang voor ondernemers, maar ook voor het Ministerie van Economische Zaken en de Nederlandse overheid in het algemeen.

Macro business case:

Het gebruik van open data zal bijdragen aan de ontwikkeling van innovatieve producten en diensten, zal de arbeidsproductiviteit vergroten en zal de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven versterken. De exacte baten voor de Nederlandse situatie zijn moeilijk inzichtelijk te maken, maar worden geschat op 200 miljoen euro. Opbrengsten van commercieel hergebruik van open data voor de hele Europese economie verschillen per onderzoek. De verschillende bedragen die worden genoemd zijn 27 miljard, 68 miljard en 140 miljard op jaarbasis (EU-breed). De TU Delft zal in opdracht van het doorbraakproject de voorspelde economische baten valideren en concreet maken.

Business case per thema:

De estafettebijeenkomsten zullen worden gebruikt om gedetailleerde business cases per thema te ontwikkelen. Een succesvolle business is op dit niveau afhankelijk van de beschikbaarheid van open data (continue en kwalitatief hoogwaardig) en er van uitgaande dat de overige belemmeringen kunnen worden weggenomen.

6. Wie draagt er bij ?

De insteek van het doorbraakproject is om in publiek-privaat samenwerkingsverband de benodigde middelen te leveren. EZ draagt zorg voor een projectmanager, budget, programma-organisatie, afstemming met andere doorbraakprojecten, publiciteit enzovoorts. De andere deelnemers (bedrijven, wetenschap, andere ministeries of overheden) dragen bij in capaciteit of in andere middelen.

7. Wat zijn de risico's?

Voor het wegnemen van de belemmeringen is soms politieke besluitvorming noodzakelijk (belemmering 'Bestuurlijke ambities'). Maatregel: Het doorbraakteam zal de problematiek in kaart worden gebracht en zal de dialoog worden gestart met alle belangrijke stakeholders op dit punt.

Het beschikbaar maken van open data vraagt om politieke moed en daadkracht en bestuurlijke slagvaardigheid. Maatregel: Het doorbraakteam zal ervoor zorgen dat het open data onderwerp op de relevante politieke agenda's zal worden geplaatst en dat de economische meerwaarde van open data inzichtelijk wordt zodat bestuurlijke besluitvorming wordt versneld.

Interesse en bereidheid bij bedrijven en marktpartijen uit de thematische sectoren en het geo-bedrijfsleven om deel te nemen aan, met name de estafettebijeenkomsten kan laag zijn. Maatregel: aanjager en doorbraakteam zetten kennis en contacten in om betrokkenheid te vergroten en te borgen.

8. Wat wordt de governance?

In grote lijnen ziet het governance-landschap voor Open geodata er als volgt uit:

Voor het strategische niveau staat het High Level Overleg (HLO) centraal. Verder zijn belangrijke gremia en organisaties in de (politiek-bestuurlijke) omgeving van Open geodata het IIPGeo, het GI-Beraad, GeoBusiness Nederland en de Nederlandse Commissie voor de Geodesie (NCG).

- IIPGeo is een samenwerking van bedrijfsleven, overheid en wetenschap gericht op het bevorderen van innovaties met en in de geo-informatiesector.
- Het GI-Beraad is een bestuurlijk overleg van overheden met als doel samenhang, coördinatie en regie te bewerkstelligen in geo-initiatieven vanuit het overheidsperspectief. Het GI-Beraad bestaat uit overheden die het open databeleid omarmen en geodata actief beschikbaar maken voor hergebruik.
- GeoBusiness Nederland is de brancheorganisatie voor bedrijven die werken met geo-informatie en is penvoerder van het IIPGeo. GeoBusiness Nederland heeft open data benoemd tot een van de lobbypunten in haar lobbyagenda 2013-2014.
- De NCG (Nederlandse Commissie voor Geodesie) is het Nederlandse platform van onderzoek en wetenschap uit de geodesie en de geo-informatie. Overheden, ondernemers en kennisinstellingen zijn als 'Gouden Driehoek' sterk vertegenwoordigd in dit platform.

9. Verhouding tot andere initiatieven

Met veel partners in het open data veld wordt inmiddels samengewerkt. ECP en Geonovum ondersteunen het doorbraakproject bij het organiseren van open data estafettes, open data vraagstukken en brengen hun netwerk in. Het doorbraakproject maakt nieuwe verbindingen met stakeholders via de open data estafettes. Zo zal voor het thema **Duurzame Energie** partijen worden benaderd die zijn betrokken bij het **Nationaal Energie Akkoord**. Voor het thema **Smart Cities** zal contact worden gelegd met organisaties rond de **Digitale Steden Agenda**.

10. Vervolgfase

Na vaststelling van deze roadmap worden de belemmeringen toegedeeld aan actiehouders in het doorbraakteam. De actiehouders concretiseren een aanpak om de belemmeringen op te ruimen. Het doorbraakteam houdt de regie en borgt de samenhang. Een kleine delegatie van het doorbraakteam bezoekt eind dit jaar het Open Data Centrum van de UK. Doel is om een indruk te krijgen van de state of play van het open data gebruik in de UK. Mogelijk kan dit leiden tot nieuwe inzichten ten aanzien van belemmeringen en oplossingen in Nederland.

Parallel aan dit proces vindt de organisatie van de estafette-bijeenkomsten plaats. Momenteel lopen de voorbereidingen voor het thema '**Water**' en '**Duurzame Energie**'. Het onderwerp '**Smart cities**' is kandidaat voor de volgende bijeenkomst. Het streven is dat elke estafettebijeenkomst minstens 5 stevige businesscases oplevert. Deze businesscases worden door de sector zelf opgepakt, mogelijk in een pps-constructie. Waar mogelijk stelt de overheid additionele voorzieningen beschikbaar zoals het versneld beschikbaar stellen van open databronnen, data stewards en expertise.

11. Monitoring

De TU-Delft zal gedurende de looptijd van het doorbraakproject de voortgang en (tussen)resultaten monitoren. Hiervoor is een onderzoeksopdracht vastgesteld en uitgegeven. Op basis van tussentijdse bevindingen uit dit onderzoek kunnen prioriteiten worden verlegd.

12. Boegbeeld en projectteam

Mark Herbold	boegbeeld, CEO Esri Nederland en bestuurslid GeoBusiness Nederland
Frans Lips	projectmanager, Ministerie van Economische Zaken
Camille van der Harten	GeoBusiness Nederland
Gerard Goudsmits	Ministerie van Economische Zaken
Imke Arts-Vrijling	Ministerie van Binnenlandse Zaken
Dirk van Barneveld	Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Rien Bout	Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Bastiaan van Loenen	TU Delft
Frederika Wellen-Donker	TU Delft

Colofon

Het ministerie van Economische Zaken initieert en coördineert de uitvoering van tien publiek private ICT doorbraakprojecten. Doel is om samen met private partijen een betere benutting van ICT te bewerkstelligen, door het midden- en kleinbedrijf, in de topsectoren en in sectoren als onderwijs en zorg. Dit draagt bij aan economische groei en het versterken van de internationale concurrentiekracht van Nederland. Het doorbraakproject 'Open Geodata als grondstof voor groei en innovatie' is een van deze tien doorbraakprojecten.

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ict/doorbraakprojecten-met-ict>