

Vergaderjaar 2014–2015

32 802

Toepassing van de Wet openbaarheid van bestuur

Nr. 12

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juni 2015

In het eerste trendrapport open data van de Algemene Rekenkamer dat vorig jaar verscheen¹ en het tweede trendrapport, verschenen op 31 maart 2015², worden de ontwikkelingen in de Nederlandse open data praktijk beschreven. In het meest recente rapport wordt gesproken van een gestage opmars; steeds meer departementen ontsluiten hun gegevens. Het aanbod is volgens de Algemene Rekenkamer nog steeds gefragmenteerd en eenzijdig. Met name de gegevens die een feitelijk inzicht geven in het handelen van de overheid en de resultaten daarvan – de «doe-data» zoals de Algemene Rekenkamer die noemt – blijven achter in het rijksbrede aanbod aan open data. Zowel in het eerste als in het tweede trendrapport beveelt de Algemene Rekenkamer daarom aan dat met de Tweede Kamer concrete afspraken worden gemaakt over een verplichtende aanpak tot ontsluiting, de ontwikkeling van een Nationale Informatie Infrastructuur en actieve toepassing van open data dicht bij de burger, bijvoorbeeld in het sociale domein en de zorg.

De Algemene Rekenkamer wijst in beide rapporten op de kansen die het actief beschikbaar stellen van overheidsinformatie in de vorm van open data biedt. Bedrijven worden beter in staat gesteld deze gegevens te verkrijgen en zo nieuwe diensten te ontwikkelen, de overheid zelf kan efficiënter en effectiever gaan werken waardoor de waardering van, betrokkenheid bij en het vertrouwen van burgers in het openbaar bestuur kan toenemen. De niet te stuiten ontwikkeling van de iSamenleving waarin gegevens in het netwerk van aanbieders en gebruikers razendsnel kunnen worden gedeeld, bewerkt en toegepast, biedt daartoe ongekende mogelijkheden. Daarvan zijn, zowel in ons land en ook daarbuiten, al veel goede voorbeelden maar de volle benutting van de potentie van open data is nog lang niet bereikt.

¹ Kamerstuk 32 802, nr. 7

² Kamerstuk 32 802, nr. 11

Om daaraan een gerichte impuls te geven zet het kabinet in op het in de volle breedte actief aanbieden van overheidsdata die zonder beletsel beschikbaar gesteld kunnen worden. Aansluitend bij de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer is die inzet ook gericht op het beter toegankelijk maken van «doe-data» en het stimuleren en faciliteren van de toepassing ervan, dichtbij en met de burger. Met de ontsluiting van data van zowel de rijksoverheid, provincies, waterschappen en gemeenten wordt bevorderd dat door combinatie van centrale en decentrale datasets, publiek en privaat maatwerk kan worden geleverd in de informatievoorziening en dienstverlening aan de burger.

Zoals de Algemene Rekenkamer in de trendrapportage aangeeft is het daarvoor allereerst nodig een goed overzicht van beschikbare data te hebben en in kaart te brengen welke data het grootste maatschappelijk belang hebben. Het kabinet wil in het najaar van 2015 op basis van een rijksbrede inventarisatie van de beschikbare data een eerste versie van een nationale open data agenda (NODA) gereed hebben. De NODA is dynamisch van karakter en geeft aan welke datasets wanneer -en met welke kwaliteit- in de vorm van open data ontsloten zullen worden. Zo kan aanbod en vraag optimaal worden afgestemd.

Het kabinet volgt de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om actieve beschikbaarstelling van open data wettelijk te verplichten vooralsnog niet op.

De implementatie van de Europese richtlijn voor hergebruik van overheidsinformatie – het wetsvoorstel is in januari aan uw Kamer gestuurd³ – voorziet namelijk in een recht voor burgers om overheidsinformatie in computer bewerkbare en daarmee herbruikbare vorm op te vragen. Dat laat onverlet dat het kabinet een meer verplichtende aanpak nastreeft waar het de actieve beschikbaarstelling van open data betreft. Voor de rijksoverheid zal daartoe het principe «open tenzij» de komende jaren worden gehanteerd.

Waar het kabinet met deze meer verplichtende aanpak vooral werk van wil maken, is de aanbeveling om het hergebruik van open data te bevorderen. Een onafhankelijke werkgroep zal worden gevraagd om in september het kabinet te adviseren over draagvlak, vormgeving en taak van een publiek-privaat samenwerkingsverband gericht op stimulering van hergebruik en toepassing van open data.

Met deze reactie wil het kabinet tot uiting brengen dat het de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer ziet als een aanmoediging en dat het deze aanbevelingen wil benutten bij de verdere uitwerking en focus in het open data beleid voor zowel het Rijk als de uitvoeringsorganisaties. Met betrekking tot de medeoverheden wordt een meer stimulerende aanpak voorgesteld. In de bijlage vindt u een pakket van concrete maatregelen die het kabinet zal nemen om de beoogde open data praktijk dichterbij te brengen. Eventuele budgettaire gevolgen van deze maatregelen zullen binnen de begroting van BZK worden opgelost en zullen zichtbaar gemaakt worden in de ontwerpbegroting 2016.

Het onderstaande pakket van maatregelen is bedoeld om in 2015 een basis te hebben gelegd voor een versterkte uitvoering van het open databeleid in 2016. Aangezien aan die uitvoering kosten en inspanningen zijn verbonden die in verhouding dienen te staan met de opbrengsten ervan zal het kabinet begin 2016 een analyse van de kosten en baten van het beschikbaar stellen van overheidsdata laten uitvoeren en de resultaten

³ Kamerstuk 34 123, nr. 4

daarvan aan Uw Kamer toezenden. In het vervolg daarop zal de daadwerkelijke ontwikkeling in kosten en baten worden gevolgd, zodat daarover einde 2017 aan uw Kamer kan worden gerapporteerd.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk

Bijlage bij kabinetsreactie trendrapport open data

1. Ontwikkeling van een Nationale Open Data Agenda (NODA)

Departementen bieden nog onvoldoende actief inzicht in de data die beschikbaar is. Om daarin verbetering te brengen zet het Kabinet de volgende stappen:

- Inventarisatie open data:
Binnenkort wordt u geïnformeerd over de resultaten van een rijksbrede inventarisatie waarbij de departementen inzicht bieden in de data waarover zij beschikken en daarbij aangegeven of en op welke termijn deze publiek beschikbaar zal worden gesteld.
Los van deze inventarisatie die onder regie van BZK wordt uitgevoerd, zijn door het Ministerie van Financiën de financial trainees ingeschakeld om kansrijke datasets op te sporen die kandidaat zijn om open te maken. Ook na publicatie in mei 2015 zal het kabinet aanhoudend werken aan een steeds completer inzicht in de beschikbaarheid van overheidsdata. De geactualiseerde inventarisaties zullen halfjaarlijks openbaar worden gemaakt.
- Prioriteitstelling:
De rijksbrede inventarisatie dient als basis voor de vormgeving van een nationale open data agenda (NODA). Economische potentie, maatschappelijke impact en vooral ook de concrete vraag naar data vormen de basis voor prioriteitstelling in het beschikbaar stellen van data en het stimuleren van toepassing ervan. Voor het kabinet zijn de kwaliteit en betrouwbaarheid van gegevens een belangrijke toetssteen. Een eerste versie van de NODA wordt in het najaar van 2015 met uw Kamer gedeeld. De vormgeving van het centrale dataportaal is inmiddels zo aangepast dat samenhangende datasets zoveel mogelijk via één ingang kunnen worden ontsloten. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan de Nationale Informatie Infrastructuur.

2. Kaderstelling open data

Er ontbreken eenduidige richtlijnen voor het ontsluiten van open data waardoor er onduidelijkheid bestaat over de uitvoering ervan.

- Implementatie Europese richtlijn:
De wijziging van de Europese richtlijn voor hergebruik van overheidsinformatie zorgt ervoor dat organisaties een inspanningsverplichting hebben om hun informatie in een open formaat en machine leesbare vorm aan te bieden wanneer daarom wordt verzocht. Het wetsvoorstel hergebruik van overheidsinformatie waarin deze richtlijn wordt geïmplementeerd is op 12 januari aan uw Kamer aangeboden⁴.
- Afsprakenkader open data:
Hiermee zal rijksbreed, maar ook ten behoeve van de andere overheden, duidelijkheid worden geboden over de juridische en praktische vereisten die gelden bij het ontsluiten van open data. Gelijktijdig met de publicatie van de datasets zal als bijlage ook het afsprakenkader worden meegezonden.
- Privacy, vertrouwelijkheid, eigendom en aansprakelijkheid:
Afspraken en afwegingspunten ten aanzien van thema's als privacy, vertrouwelijkheid, intellectueel eigendom en aansprakelijkheid komen al wel aan de orde in bovengenoemd afsprakenkader, maar vergen nog nadere verkenning en onderzoek. Deze thema's worden verkend in pilots met de semipublieke sector. Hierin worden deze vraagstukken concreet gemaakt. De ervaringen met deze pilots zullen mede worden benut om het afsprakenkader voor het ontsluiten van open data verder te ontwikkelen. Het plan van aanpak daarvoor is voor de zomer gereed.

⁴ Kamerstuk 34 123, nr. 4

- «Open by design»: Onsluiting van open data zou integraal onderdeel moeten zijn van de bedrijfsvoering van overheidsorganisaties. Het bovengenoemde afsprakenkader is hierin leidend. Onder leiding van het Ministerie van binnenlandse zaken zullen de departementale Chief Information Officers (CIO's) worden verzocht een verkenning van de verbetermogelijkheden in het datamanagement bij de rijksoverheid uit te voeren opdat de ondersteuning van het principe van «Open by design» in de praktijk kan worden gerealiseerd.

3. Organisatie

Het kabinet onderschrijft de bevinding van de Algemene Rekenkamer dat het open data beleid politiek en bestuurlijk gedragen is, maar dat dit ambtelijk vaak nog te weinig kracht wordt bijgezet. Het kabinet ziet de ontwikkeling en uitvoering van het open data beleid als een rijksbrede opgave en wil daar maatschappelijke organisaties actief bij betrekken.

- Stuurgroep Open Data: Om de rijksbrede betrokkenheid en sturing te versterken wordt nog voor de zomer een ambtelijke stuurgroep open data onder voorzitterschap van BZK ingesteld die, onder andere, verantwoordelijk wordt voor de totstandkoming en ontwikkeling van de NODA.
- Verkenning publiek-private samenwerking: De Algemene Rekenkamer heeft de in de eerste trendrapportage de aanbeveling gedaan om te bezien of een Nederlandse variant op het Engelse Open Data Instituut (ODI) als onafhankelijke aanjager tot de mogelijkheden behoort. Het kabinet vindt dat de samenwerking tussen publieke en private organisaties kan worden versterkt. Hoe dit het beste kan worden vormgegeven, welk draagvlak er voor is en ook welk mandaat een dergelijk samenwerkingsverband zou moeten krijgen, dient nader te worden onderzocht. Het kabinet zal een onafhankelijke werkgroep vragen hierover uiterlijk dit najaar een advies uit te brengen. Daarop vooruitlopend krijgen datamakelaars de opdracht ondersteuning te bieden in het bijeen brengen van vraag en aanbod en dragen ze bij in het op maat beschikbaar stellen van datasets.

4. Open Data Infrastructuur

De IT-infrastructuur voor de onsluiting en het hergebruik van open data is de afgelopen jaren onvoldoende stabiel gebleken. Daarom is per 31 maart een verbeterde versie van het rijksbrede open data portaal, data.overheid.nl, in gebruik genomen. De verwachting is echter dat als de beoogde groei in vraag en aanbod van open data doorzet, de kwaliteitseisen die aan de technische onsluiting van open data worden gesteld verder zullen toenemen. De verwijfsfunctie van het open data portaal zal dan navenant belangrijker worden. In de realisatie van een overheidsbreed publicatieplatform is reeds voorzien.

5. Overheidsbrede aandacht voor open data

Juist bij medeoverheden zijn veel datasets met potentiële (her)gebruikswaarde aanwezig en kan toepassing ervan «dichtbij en met de burger» worden waargemaakt. Veel gemeenten, provincies en waterschappen maken al werk van open data. Voor veel datasets geldt echter dat ze voor bedrijven en burgers pas interessant worden als ze vergelijkbaar zijn en door alle, of in elk geval door een substantiële meerderheid van de gemeenten ter beschikking worden gesteld en via het overheidsbrede

open dataportaal eenvoudig toegankelijk worden gemaakt. Daarom zal gericht werk worden gemaakt van het maken van koppelingen met decentrale datasets op het overheidsbrede portaal. Het leer- en expertisepunt open overheid zal medeoverheden ondersteunend en vraaggericht handreikingen en leerbijeenkomsten bieden ten behoeve van het beschikbaar stellen en benutten van hun open data. De aanbeveling in het tweede trendrapport om decentraal, bijvoorbeeld in het sociale en zorgdomein gericht aan de slag te gaan met de vormgeving van de informatievoorziening, gebruikmakend van open data, ziet het kabinet als een waardevolle aanbeveling en zal daarover in gesprek gaan met VNG, IPO en Unie van Waterschappen. Eventuele vervolgstappen die hieruit voortvloeien zullen onderdeel uitmaken van het Actieplan Open Overheid voor 2016 en 2017.