Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

Datum
3 december 2020
Kenmerk
TPW/U202000954
Lbr. 20/088
Telefoon
070 373 8393
Bijlage(n)
1

Onderwerp
Data delen en open maken

Samenvatting
Data maken betere sturing en beslissingen door gemeenten mogelijk. Het rendement kan geoptimaliseerd worden door data te delen met maatschappelijke partners en andere overheden. Overheidsdata vormen een bron van economische groei, door bij te dragen aan onder meer de ontwikkeling van artificiële intelligentie.

In deze ledenbrief gaan wij in op de VNG visie *Van Open data naar samen data delen*. Deze visie houdt in dat gemeenten, in plaats van open data in de breedte na te streven, met ‘samen data delen’ meer en gerichter resultaten kunnen boeken voor zowel de gemeente zelf als de samenleving. Daarbij delen gemeenten data om een maatschappelijke opgave of beleidsvraagstuk met partners op te pakken. Dit op basis van concrete businesscases. Experimenteren en leren moeten het eenvoudiger maken voor gemeenten om aan data-initiatieven deel te nemen en initiatieven snel op te schalen.

Bij dit perspectief horen twee concrete nieuwe activiteiten voor de VNG:
- We gaan ons inzetten om *datadeals* te realiseren. Een datadeal is een bestuurlijke afspraak met partners over datadeling. Als eerst gaan we aan de slag met thema’s als de energietransitie, ondermijning en vroegtijdig signaleren van schulden. U kunt al gebruik maken van de datadeal energietransitie en zich bij de doorontwikkeling aansluiten.
- Om gemeenten te ondersteunen bij het delen van data gaan wij een *kennisplatform* inrichten. We onderzoeken nu of het kennisplatform onderdeel kan worden van Waarstaatjegemeente.nl om zo één platform voor ‘datavraagstukken’ te realiseren. Op het corona dashboard van Waarstaatjegemeente.nl zijn bijvoorbeeld al veel nuttige data te vinden, die continu worden ververst.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

In juli 2021 zal de nieuwe Europese *Open Data Richtlijn* worden geïmplementeerd in de Wet hergebruik Overheidsinformatie (Who). Nu zijn overheden verplicht om op verzoek van burgers, bedrijven en onderzoeksinstellingen openbare overheidsinformatie (vrijwel gratis) voor hergebruik beschikbaar te stellen. De nieuwe richtlijn introduceert een verplichting om dynamische, real-time data door middel van Application Programming Interfaces (API's) te ontsluiten. In de praktijk gaat het hier veelal om sensordata. Gemeenten zullen ook onderzoeksdata beschikbaar moeten kunnen stellen als open data. De gevolgen voor gemeenten, die naar de letter van de wet genomen beperkt zijn, zijn in een impactanalyse in beeld gebracht. De geest van de wet houdt een uitnodiging in om voortvarend met open datadeling aan de slag te gaan. Dit uiteraard met in achtneming van andere relevante kaders zoals de AVG en de Auteurswet, en de beginselen van behoorlijk bestuur.

Aan de leden

Datum
3 december 2020
Kenmerk
TPW/U202000954
Lbr. 20/088
Telefoonnummer
070 373 8393
Bijlage(n)
1

Onderwerp
Data delen en open maken

Geacht college en gemeenteraad,

De Nederlandse gemeenten beschikken over veel data. Bijvoorbeeld over de samenleving, gebouwen en omgeving, wegen en energie. Deze data zijn van grote waarde. Data bieden voor de gemeente belangrijke sturingsinformatie, waardoor betere beslissingen kunnen worden genomen en betere, persoonlijkere dienstverlening kan worden geboden aan burgers en ondernemers. Door data kunnen prestaties van de organisatie worden gemeten en trends die relevant zijn voor het beleid worden gevolgd.

Door data te verbinden aan andere data neemt het nut daarvan toe. Door data te delen met andere gemeenten en overheden, maatschappelijke organisaties en (semi)privaatrechtelijke ondernemingen kan de organisatie de maatschappelijke opgaves efficiënter en effectiever oppakken.

Door data open te maken en beschikbaar te stellen voor hergebruik wordt ook bijgedragen aan de economische ontwikkeling en maatschappelijke innovatie. Data vormen de grondstof voor allerlei intelligente toepassingen zoals robotica, apps en zoekmachines. Data zijn essentieel voor startups die innovatieve oplossingen bedenken. Data zijn onmisbaar om systemen op basis van artificiële intelligentie (AI) te trainen. Daardoor kunnen de producten en diensten zich snel ontwikkelen van eenvoudige patroonherkenning tot verfijnde voorspellingen, en daardoor betere beslissingen mogelijk maken. Door verschillende typen data van verschillende partijen te combineren, kunnen waardevolle nieuwe datasets ontstaan die nieuwe AI-toepassingen mogelijk maken. Ook gemeenten maken in toenemende mate gebruik van AI-toepassingen voor uiteenlopende taken.

Om die potentie te verzilveren is het noodzakelijk dat publieke, private en maatschappelijke organisaties onderling data kunnen delen. De datasets moeten vindbaar zijn, gelijk zijn qua format en inhoud en – wat gemeenten betreft – landelijk dekkend zijn. Het probleem is dat er momenteel nog niet voldoende (overheids)data beschikbaar zijn voor innovatief hergebruik. (Gemeentelijke) datasets van grote waarde zijn onvoldoende toegankelijk en gestandaardiseerd en worden onvoldoende gedeeld. Dat geldt zowel voor Nederland als voor Europa.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

In deze ledenbrief gaan wij in op de VNG visie *Van Open data naar samen data delen*. Daarnaast informeren wij u over de aanstaande aanpassing van de Wet hergebruik overheidsinformatie (Who)[1] in verband met de implementatie van de EU Open Data Richtlijn.[2] Tot slot informeren wij u over enkele van onze initiatieven, waarbij u zich kunt aansluiten om stappen te maken in het open maken en delen van data.

Visie *Van open data naar samen data delen*

Gemeenten zijn in bepaalde gevallen wettelijk verplicht om informatie open te maken en te publiceren.[3] Overheden kunnen ook op eigen initiatief data open maken. De Wet openbaarheid bestuur (Wob) biedt hiertoe de mogelijkheid in artikel 8. De Gemeentelijke High Value Datalist biedt daarbij inspiratie. Het wordt vanzelfsprekender voor gemeenten om data open te maken; toch geeft de huidige situatie te zien dat de groei van gemeentelijke open data afvlakt. Ook zijn er grote verschillen tussen gemeenten in beleid en gebruikte formats, die het (her)gebruik ernstig belemmeren. Reden voor VNG Realisatie om tezamen met gemeenten een visie te ontwikkelen die hierin een kentering zal brengen.

Deze visie houdt in dat gemeenten, in plaats van open data in de breedte na te streven, met ‘samen data delen’ meer en gerichter resultaten kunnen boeken voor zowel de gemeente zelf als de samenleving. Daarbij delen gemeenten data om een maatschappelijke opgave of beleidsvraagstuk op te pakken met partners uit de samenleving en de markt en/of andere overheden. Dit op basis van concrete businesscases. Experimenteren en leren moeten het eenvoudiger maken voor gemeenten om aan data-initiatieven deel te nemen en initiatieven snel op te schalen.
Bij dit perspectief horen twee concrete nieuwe activiteiten voor VNG. Samen met u willen wij ons gaan inzetten om vanuit dringende maatschappelijke opgaven *datadeals* met andere overheden en partners te sluiten. Daarnaast willen wij een *kennisplatform* realiseren dat u ondersteunt bij het delen en gebruiken van data.

Datadeals

In een datadeal staan bestuurlijke afspraken over datadeling. Het gaat daarbij om afspraken over samenwerking, standaarden, kwaliteitsnormen, distributie, privacy, documentatie en contracten. Afhankelijk van de data, wordt bepaald of dit in een open, of meer afgesloten vorm moet plaatsvinden. Ook wordt benoemd wie welke data deelt en wie welke data waarvoor mag gebruiken.

Op thema’s als de energietransitie, ondermijning en vroegtijdig signaleren van schulden gaan we als eerste aan de slag. Gemeenten zullen profiteren van nieuwe data die gedeeld gaan worden door de partners. Gemeenten en partners kunnen ook gezamenlijk nieuwe toepassingen of diensten gaan ontwikkelen. Binnen de afspraak zullen partners ook van gemeenten data verwachten. Om dit soort partnerschappen van de grond te krijgen, is het nodig dat alle gemeenten op dezelfde wijze dezelfde data gaan delen. De datasets die in een datadeal van hoge waarde blijken, zullen worden opgenomen in de Gemeentelijke High Value Datalist. Hierdoor kan periodiek de Gemeentelijke High Value Datalist worden geactualiseerd en kunnen op basis van de prioritering standaarden door VNG Realisatie worden ontwikkeld. In het kader van 'Samen organiseren' kunnen afspraken worden gemaakt over het delen van data volgens standaarden. Collectieve besluitvorming levert efficiëntievoordelen op, en geeft de mogelijkheid om succesvolle bottom-up projecten snel op te schalen.

[1] Wet hergebruik van overheidsinformatie, Stb. 2015, 271.

[2] Richtlijn 2019/1024/EU van 20 juni 2019 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie.

[3] Zoals bekendmakingen in het kader van de Wet elektronische publicaties, geo-informatie in het kader van de Europese Richtlijn INSPIRE of in antwoord op een verzoek in het kader van de Who of de Wob. Het Wetsvoorstel open overheid houdt een verplichting in om 11 informatiecategorieën actief openbaar te maken.

Kennisplatform
Om gemeenten te ondersteunen bij het delen, vinden en toepassen van data zullen wij een kennisplatform inrichten. Het kennisplatform wordt vanuit de datadeals ingericht. Het kennisplatform zal inzicht geven in:

- wat de gemeenten moeten, wat gewenst is, wat mag (juridisch kader) en wat kan op het gebied van datadelen
- de beschikbare standaarden, datadeals, handvatten en tools om het gewenste ambitieniveau te kunnen realiseren
- de voortgang van de gemeenten bij het behalen van de datadeel doelstellingen (monitor)
- de vindplaats van de gewenste data
- de systematiek hoe een open data-initiatief kan groeien en zich kan ontwikkelen

Wij onderzoeken nu of het kennisplatform onderdeel kan worden van Waarstaatjegemeente.nl om zo één platform voor 'datavraagstukken' te realiseren.

Aanpassing Wet hergebruik overheidsinformatie

Data en AI-ontwikkeling
De Europese Unie (EU) heeft in 2019 de nieuwe Open Data Richtlijn (EU 2019/1024) vastgesteld, die in Nederland zal worden geïmplementeerd in de Wet hergebruik overheidsinformatie (Who). Onder de huidige Europese richtlijn hergebruik van overheidsinformatie[4] en de Who zijn overheden verplicht om op verzoek van burgers, bedrijven en onderzoeksinstellingen openbare overheidsinformatie voor hergebruik beschikbaar te stellen. Dit bij voorkeur in een machinaal leesbaar formaat. Daarbij mogen alleen zogenoemde marginale verstrekkingskosten in rekening worden gebracht.[5] In de praktijk worden relatief weinig verzoeken tot hergebruik gedaan, mede vanwege de bovengenoemde knelpunten. De nieuwe Open Data Richtlijn moet hierin verandering brengen door ervaren belemmeringen voor hergebruik van data te slechten. Daardoor zal de totale economische waarde van de richtlijn stijgen van € 52 miljard in 2018 naar € 194 miljard in 2030.

De Open Data Richtlijn past in de bredere datastrategie van de EU. De EU heeft de ambitie geformuleerd om wereldwijd leider te worden in slim datagebruik. Om de ambitie te halen, wil de EU een interne markt creëren voor data, zodat gegevens binnen de hele EU en door alle sectoren heen vrij kunnen stromen. Makkelijker toegang tot kwalitatief hoogwaardige gegevens moet ertoe leiden dat de AI-ontwikkeling wordt versneld. Onder meer in gemeenschappelijke Europese dataruimtes in sectoren zoals industrie, milieu, energie, gezondheid en mobiliteit waarbinnen bedrijven, maatschappelijke organisaties en particulieren samenwerken en waarin nieuwe producten en diensten op basis van meer toegankelijke data kunnen ontstaan.

Ook Nederland blijft niet achter. Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat heeft in 2019 het Strategisch Actieplan voor AI (SAPAI) opgesteld. Dit bevat de voornemens van het kabinet om de AI-ontwikkeling in Nederland te versnellen en internationaal te profileren. Het kabinet zet in op het benutten van de maatschappelijke en economische kansen van AI in domeinen en sectoren als veiligheid, gezondheid en zorg, landbouw en voedsel, energietransitie en duurzaamheid, en in samenwerking met de Nederlandse AI-coalitie. Meer bruikbare overheidsdata zijn daarvoor onontbeerlijk. In het kader van NL DIGITAAL: Data Agenda Overheid wordt onder meer ingezet op het beschikbaar stellen van en het verbeteren van de kwaliteit van overheidsdata. Dit mede met het oog op de oplossing van maatschappelijke opgaves.

Open Data Richtlijn
De volgende belangrijkste nieuwe elementen van de Open Data Richtlijn zijn relevant voor gemeenten. Er komt een verplichting om dynamische, real-time data door middel van Application Programming Interfaces (API's) te ontsluiten. In de praktijk gaat het veelal om sensordata. Is dit niet mogelijk, of kost dat een onevenredige inspanning, dan dienen de data in de vorm van een bulksgewijze download beschikbaar

[4] Richtlijn 2013/37/EU van 26 juni 2013 tot wijziging van Richtlijn 2003/98/EG.
[5] Zie de VNG handreiking Wet hergebruik van overheidsinformatie, augustus 2018 voor meer informatie.

gesteld voor hergebruik. Verder wordt de reikwijdte van het begrip ‘open data’ opgerekt. Gemeenten moeten op verzoek onderzoeksdata, die met overheidsmiddelen gefinancierd werden, beschikbaar kunnen stellen als open data. Volgens de Open Data Richtlijn wordt er een lijst van ‘high value datasets’ op Europees niveau vastgesteld, die actief in een machinaal leesbaar formaat via API's of in de vorm van een bulksgewijze download voor hergebruik beschikbaar stelt. Het gaat daarbij om datasets die groot potentieel hebben om sociaaleconomische of ecologische baten en innovatieve diensten te genereren op het gebied van: geo-informatie, aardobservatie en milieu, meteorologie, statistiek, bedrijven en eigendom van bedrijven, en mobiliteit. Welke datasets op de ‘high value datalist’ gezet worden en of zich daar ook gemeentelijke datasets onder zullen bevinden, is nu nog niet bekend.[6] Daarover is de Europese Commissie (EC) nog in overleg met de lidstaten. Een onderzoek met aanbevelingen is nu afgerond en de EC zal eind 2020 of begin 2021 een voorstel doen.

Impactanalyse
VNG Realisatie heeft de gevolgen van de Open Data Richtlijn in een impactanalyse in beeld gebracht. Naar *de letter van de wet* gezien zijn de impact van met name de eerdere genoemde elementen, en verwachte kosten daarvan, relatief laag te noemen. *De geest van de wet* ademt economisch en maatschappelijk potentieel uit. De nieuwe richtlijn vraagt bestuursorganen om het elimineren van belemmeringen die hergebruik van overheidsinformatie in de weg staan en in te zetten op de mogelijkheden die digitale innovaties op het gebied van open data te bieden hebben.

Wij hebben het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) aansluitend gevraagd om:
- compensatie van de meerkosten ad € 681.600, - (incidenteel) bij gemeenten voor de implementatie van de Open Data Richtlijn; en monitoring van de kostenontwikkeling;
- alvorens een dataset die bij de gemeenten berust op de Europese High Value Datalist wordt geplaatst, de (maatschappelijke) kosten en baten in beeld te brengen en zo nodig gemeenten hiervoor te compenseren;
- de verplichtingen uit de Open Data Richtlijn niet met terugwerkende kracht te laten ingaan;
- afstemming van de aanpassing van de tekst van de Who;
- ondersteuning van de Nederlandse gemeenten door de VNG bij de implementatie van de Who mogelijk te maken. Wij willen onder meer de mogelijkheden van registratie van sensordata in de openbare ruimte te onderzoeken (sensorenregister). Een aantal gemeenten en het Kadaster hebben een veelbelovend initiatief, SensRNet, hierin genomen.

Termijn inwerkingtreding
De Open Data Richtlijn moet uiterlijk in juli 2021 geïmplementeerd worden in de Who. Mogelijk wordt deze termijn verschoven in verband met werkzaamheden rondom de aanpak van Covid-19. De impactanalyse bevat veel nuttige informatie en aandachtspunten voor een goede lokale implementatie. U kunt zich voorbereiden op de herziene Who door sensoren en contracten die voor exclusieve exploitatie en onderzoek zijn aangegaan, te inventariseren.

Hoe kunt u met datadelen aan de slag?
Om datadeling te faciliteren kunt u, als u dat nog niet heeft, een dataportaal inrichten, bijvoorbeeld als een pagina op uw website. Dat maakt de data beter vindbaar. Hergebruikers zijn ook gebaat bij het aanmelden van de datasets op data.overheid.nl, het landelijke portaal beheerd door het Kennis- en exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties (UBR|KOOP), het agentschap van BZK. Maak bij het beschikbaar stellen van datasets gebruik van eventuele standaarden die zijn ontwikkeld.

[6] Hier staat een overzicht van de op Europees niveau reeds beschikbare open datasets.

Wij zetten ons met partners in om u te ondersteunen bij het delen van data. Wij hebben verschillende initiatieven, waar u zich bij kunt aansluiten.

Open Raadsinformatie en Open Wob
Open data dragen bij aan transparantie en het vertrouwen van de samenleving in de overheid. Raadsinformatie is zowel voor burgers als journalisten en onderzoekers een interessante bron van informatie. Door verschillen in publicatie en metadatering tussen gemeenten is raadsinformatie beperkt te doorzoeken, vergelijken en opnieuw te gebruiken. In het kader van het project Open Raadsinformatie (ORI) is een standaard ontwikkeld waardoor leveranciers van raadsinformatiesystemen dezelfde taal spreken en raadsinformatie uitwisselbaar en vergelijkbaar wordt, zodat hergebruikers ermee aan de slag kunnen. Ook is er een raadpleegomgeving ingericht. Al 166 gemeenten doen aan ORI mee. U kunt zich hier aanmelden om in de meeste gevallen kosteloos en binnen enkele weken aan te sluiten bij ORI.

Ook dragen wij, tezamen met gemeenten en medeoverheden, bij aan de ontwikkeling van een standaard voor publicatie van Wob-documenten. Eenieder kan op basis van de Wob een informatieverzoek richten aan een bestuursorgaan. De informatie die op basis van deze verzoeken openbaar wordt gemaakt is echter niet altijd online terug te vinden. Online publiceren van Wob-documenten is goed voor de transparantie en het beperkt administratieve lasten van terugkerende informatieverzoeken. De Handreiking Open Wob zal binnenkort beschikbaar komen. U kunt zich hier aanmelden om mee te doen met Open Wob.

Deze inzet leveren wij mede in het kader van het Actieplan Open Overheid.[7] Raadsinformatie en Wob-documenten behoren tot de informatiecategorieën die in het kader van het Woo verplicht openbaar moeten worden gemaakt. Daarom onderzoeken we met het ministerie van BZK de mogelijkheden om het Platform Openbare Overheidsinformatie (PLOOI), de beoogde centrale voorziening voor publicatie van Woo-categorieën, in te zetten voor Open Raadsinformatie en Open Wob.

Datadeal energietransitie
De energietransitie is een belangrijk thema voor gemeenten. Wij verzamelen een groot deel van de voor de energietransitie benodigde data voor alle gemeenten. Daarmee besparen wij veel tijd voor individuele gemeenten. De verzamelde data zijn op twee manieren inzetbaar door gemeenten: de data kunnen direct gebruikt worden, of de data zijn inzichtelijk via de Datavoorziening Energietransitie Gebouwde Omgeving (DEGO). In DEGO die nu al live is, worden data uit algemeen toegankelijke bronnen ontsloten; zoals data uit de basisregistraties.

Corona dashboard
Landelijke data over de gevolgen van Covid-19 kunnen nuttig voor u zijn om de trends te volgen en aansluitend te sturen en plannen. Op Waarstaatjegemeente.nl is een corona dashboard waar doorlopend diverse nieuwe relevante data inzichtelijk gemaakt worden. Voor verbeteringen en vragen zijn wij te bereiken via waarstaatjegemeente@vng.nl.

Kennisnetwerk Data en Smart Society
Ons Kennisnetwerk Data en Smart Society organiseert regelmatig (digitale) bijeenkomsten om kennis van gemeenten en andere partijen op het gebied van datagedreven werken te delen en ervaringen uit te wisselen. De doelgroep bestaat uit gemeenteambtenaren die zich bezighouden met dit onderwerp. U kunt zich hiervoor opgeven bij Fatiha.alitou@vng.nl. U kunt de webinars ook na afloop terugkijken via het YouTube-kanaal van VNG Realisatie.

[7] Het Actieplan Open Overheid bevat acties van overheden en netwerkpartners om de openheid in Nederland te bevorderen. In dit actieplan ligt de nadruk op het bijdragen aan meer openheid in de lokale democratie. Daarom is het geïntegreerd in het samenwerkingsprogramma 'Democratie in Actie' van het ministerie van BZK, de VNG en belangenverenigingen van het lokale bestuur.

Zorgvuldig
Het open maken en delen van data moet steeds met respect gepaard gaan voor andere geldende regelgeving, zoals onder andere de wetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens of intellectuele eigendomsrechten. De VNG ondersteunt gemeenten bij het vinden van de juiste balans tussen datagedreven werken en het in acht houden van de beginselen van behoorlijk bestuur en de diverse wettelijke kaders die onze publieke waarden borgen.[8]

Afsluiting
Wij roepen u op om actief aan de slag te gaan met het delen en open maken van data. Daarbij bieden wij ondersteuning vanuit VNG Realisatie. Wij houden u op de hoogte van de verdere ontwikkelingen over datadeals, het kennisplatform en de herziening van de Who via vng.nl.

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



L.K. Geluk
Algemeen directeur

[8] Zie onder meer de ledenbrief van 2 mei 2018 over de principes voor de digitale stad