



notitie

COLLEGE STANDAARDISATIE

CS 15-06-04

Agendapunt:	Open data en aansprakelijkheid		
Bijlagen:	Rapportage open data en aansprakelijkheid		
Aan:	College Standaardisatie		
Van:	Forum Standaardisatie		
Datum:	November 2012	Versie	1.0
Betreft:	Open data en aansprakelijkheid		

Gevraagd:

Dit rapport wordt ter adressering aangeboden aan het College. Het rapport biedt overheidsaanbieders een goede risico afweging voor de publicatie van open datasets. U kunt uw organisaties hiermee helpen.

Hiermee vraagt het Forum het college dit dossier af te sluiten. Het college draagt hierbij de activiteiten, benodigd voor de verspreiding van de inhoud van dit rapport en het eerdere rapport open standaarden voor open data, over aan het ministerie van Binnenlandse Zaken.

Proces van totstandkoming

Het project is gestart in maart 2012. Meerdere partijen zijn gedurende het traject geconsulteerd, zoals CBS en I&M.

Het project is begeleid door de begeleidingsgroep. De begeleidingsgroep heeft vooral de praktische toepasbaarheid getoetst. De stuurgroep (Wim van Nunspeet (CBS), Arianne de Man (IPO), Marcel Reuvers (Geonovum), Bert Bekenkamp (EL&I), Imke Arts-Vrijling (BZK), Hans Overbeek (KOOP, BZK)) heeft het resultaat bijgestuurd om een beleidsuitgangspunten te borgen in het resultaat. De rapportage is juridisch getoetst door een klankbordgroep van juristen en open data experts.

Inhoudelijke samenvatting

Het onderzoek heeft het risico op aansprakelijkheid van aanbieder ingeschat op basis van 3 hoofdonderwerpen:

- de data zijn vrijgegeven voor hergebruik maar dat had helemaal niet gemogen omdat dit inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen of intellectuele rechten die derden op de informatie hebben;
- de data zijn gebrekkig waardoor hergebruikers schade kunnen leiden als zij afgaan op de juistheid van de informatie;
- het (bijna) gratis vrijgeven van data voor hergebruik levert onrechtmatige concurrentie op met marktpartijen.

Het onderzoek, door Marc de Vries levert het volgende eindbeeld over de risico typen:

1. Het vrijgeven van data voor hergebruik is niet zonder risico's, inclusief

aansprakelijkheidsrisico's. Niettemin, goed beschouwd verschilt, juridisch gezien, het karakter en aansprakelijkheidskader van het doen aan Open Data niet van het passief of actief openbaar maken van bestuurlijke informatie zoals we dat al sinds jaar en dag doen. Het verschil zit hem in de volumes, de massa, de intensiteit en de timing. In feite haalt Open Data de beslissing van openbaar maken naar voren in de tijd: data worden vrijgegeven, tenzij er een hele goede reden is dat niet doen en die beslissing wordt dus principieel bij de aanmaak van de informatie genomen.

Datum
3 oktober 2012

2. De aansprakelijkheidsrisico's moeten dan ook in deze kaders geplaatst worden. Dat betekent dat waar het risicocategorie 1 aangaat (data hadden nooit vrijgegeven mogen worden), de overheid vooral zal moeten opletten dat er geen datasets doorheen glippen die inbreuk maken op intellectuele rechten van derden of persoonsgegevens bevatten. Met name waar het dat laatste risico aangaat, lijkt het raadzaam daar additionele waarborgen te scheppen, zoals het degelijk voorlichten van personen binnen de overheidsorganisaties die over de Wbp-toepassing moeten waken. Dit stelt de organisatie en de processen meer op de proef en vereist extra scherpheid en oplettendheid van de overheid bij de uitvoering.
3. Ook de casus voor aansprakelijkheid voor het vrijgeven van gebrekkige informatie (risicocategorie 2) verschilt niet van de huidige situatie, anders dan dat de volumes omhoog gaan en daardoor de kans op fouten toeneemt. Niettemin acht ik, als gezegd, de kans dat de overheid met succes grootscheeps aansprakelijk zal worden gesteld voor fouten relatief klein, waar dit over het algemeen toch zal stranden op een gebrek aan onrechtmatigheid en/of relativiteit. Daar waar toch aansprakelijkheid ontstaat zal deze volgens toerekeningsregels beperkt zijn, ook qua omvang. Het creëren van een basislaag van metadata en het hanteren van een *proclaimer* lijken mij maatregelen die de resterende aansprakelijkheidsrisico's toch grotendeels zullen adresseren.
4. Ik concludeer dus dat de aansprakelijkheidsrisico's niet denkbeeldig zijn, maar ook niet overschat moeten worden. Daar komt bij dat de charme van Open Data is dat de gegevens als bijvangst bij de uitvoering van de publieke taak zijn ontstaan. Het risico bestaat dat het in hergebruik geven verhypothecerd wordt door van de overheid allerlei additionele voorzorgsmaatregelen te verlangen. Denkbaar is dan dat deze, zeker in tijden van schaarste – alle voorzorgsmaatregelen kosten geld - de prioriteiten anders zal leggen. Dit zou tot gevolg kunnen hebben dat de data, waarmee nu juist op een macro sociaal-economisch niveau zo veel goeds gedaan kan worden, op de overheidsplank blijven liggen.
5. Dat neemt niet weg dat er natuurlijk altijd risico's, waaronder aansprakelijkheidsrisico's, zullen blijven bestaan. Deze vormen uiteindelijk onderdeel van een breder politiek en bestuurlijk afwegingsproces, waarin niet alleen naar deze risico's wordt gekeken, maar ook naar de potentiële baten en uiteraard ook de lasten. Uiteindelijk is de afweging: gaan we akkoord met wat meer 'gevaar' doordat mogelijkerwijs data vrijkomen voor hergebruik, met het risico dat een burger of bedrijf (of andere overheid) schade lijdt, of eisen we een perfecte overheid (en een corresponderend aansprakelijkheidsregime) omdat we menen dat het nu eenmaal niet zo kan zijn dat een burger of bedrijf zelf risico's loopt.

De oplossingen

We kunnen een groot deel van de aansprakelijkheidsrisico's wegnemen door het scheppen van een helder uitvoeringskader en vervolgens deze uitvoering goed te organiseren. Dit rapport bevat daarom een aantal beslissingsschema's waarmee overheden hun risico's kunnen inschatten en deze zo veel mogelijk kunnen beperken.

34. Uit de reacties die ik heb gekregen tijdens het schrijven van dit rapport is gebleken dat dit onderzoek beantwoordt aan een in de praktijk breed gevoelde behoefte. Het opzetten van een *on-line tool* – bijvoorbeeld beschikbaar gesteld via data.overheid.nl – zal zeer grote baten opleveren. Hierin kunnen ook andere juridische vraagstukken die rond Open data spelen 'zelfoplosbaar' worden gemaakt, eventueel aangevuld met een helpdesk-achtige faciliteit. De antwoorden liggen er, het is gewoon nu een kwestie van deze beter toegankelijk en bruikbaar maken.

Datum
3 oktober 2012