



Brussel, 25.4.2018
COM(2018) 232 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Naar een gemeenschappelijke Europese gegevensruimte

{SWD(2018) 125 final}

1) Inleiding

Gegevensgestuurde innovatie is een belangrijke motor voor groei en banen en kan het Europese concurrentievermogen op de mondiale markt sterk opdrijven. Indien de juiste randvoorwaarden worden ingevoerd, kan de Europese data-economie tegen 2020 verdubbelen.¹

De Commissie heeft reeds essentiële maatregelen genomen om de randvoorwaarden voor data-intensieve sectoren te verbeteren. Met de algemene verordening gegevensbescherming² heeft de EU een solide kader gecreëerd voor vertrouwen in digitale techniek, een basisvoorwaarde voor duurzame ontwikkeling van de data-economie. De algemene verordening gegevensbescherming garandeert een hoog niveau van gegevensbescherming. Alle gegevens die onder de nieuwe regels vallen – de verordening treedt in werking op 25 mei 2018 – zullen hier volledig aan moeten voldoen. Om de grondslagen te leggen voor een toekomstig concurrentievoordeel op basis van vertrouwde en aanvaarde datatechnologieën, zal het vrije verkeer van persoonsgegevens binnen de EU, dat gegarandeerd wordt door de Europese regels voor gegevensbescherming, aangevuld worden met het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens, in een voorstel voor een verordening dat in september 2017 is ingediend³.

Er zijn echter meer maatregelen nodig om het efficiënte gebruik van gegevens in de hele EU te verbeteren. In het kader van haar strategie voor een digitale eengemaakte markt heeft de Commissie belangrijke stappen ondernomen in deze richting. In januari 2017 werd de mededeling “Bouwen aan een Europese data-economie” van de Commissie⁴ gepubliceerd met een uitgebreide raadpleging van belanghebbenden en onder meer een openbare raadpleging via internet⁵. In de tussentijdse evaluatie van de strategie voor een digitale eengemaakte markt⁶, die daarop volgde, werden initiatieven aangekondigd inzake het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens en de toegankelijkheid en het hergebruik van door de overheid gefinancierde gegevens. Ook werden verdere maatregelen aangekondigd op het gebied van gegevens van de particuliere sector die van openbaar belang zijn.

Voortbouwend op de geldende wetgeving inzake gegevensbescherming stelt de Commissie nu een pakket maatregelen voor waarmee een belangrijke stap voorwaarts wordt gezet naar een **gemeenschappelijke gegevensruimte in de EU**, een naadloze digitale ruimte met een omvang die de ontwikkeling van nieuwe producten en diensten op basis van gegevens

¹ Van 1,99 % van het Europese bbp in 2016 tot 4 % in 2020, IDC 2017, European Data Market Study, Final Report.

² PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1.

³ COM(2017) 495 final.

⁴ COM(2017) 9 final.

⁵ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-building-european-data-economy>.

⁶ COM(2017) 228 final.

mogelijk moet maken. De maatregelen die naast deze mededeling worden voorgesteld, omvatten:

- een voorstel voor een herziening van de richtlijn inzake hergebruik van overheidsinformatie (PSI-richtlijn)⁷;
- een actualisering van de aanbeveling betreffende de toegang tot en de bewaring van wetenschappelijke informatie⁸; alsmede
- richtsnoeren betreffende het delen van gegevens van de particuliere sector⁹.

Deze richtsnoeren bouwen voort op de beginselen waarin deze mededeling voorziet voor gegevensdeling tussen ondernemingen en tussen ondernemingen en de overheid. De voorgestelde maatregelen hebben betrekking op verschillende soorten gegevens en hebben daarom verschillende niveaus van intensiteit. Tegelijkertijd passen zij allemaal in een bredere doelstelling, namelijk gegevens als bron voor innovatie en groei uit verschillende sectoren, landen en disciplines samenbrengen in een gemeenschappelijke gegevensruimte.

2) Sociaaleconomische voordelen plukken van gegevensgestuurde innovatie

Gegevens vormen de ruwe grondstof van de digitale eengemaakte markt. Zij kunnen ons leven radicaal veranderen en nieuwe kansen scheppen voor groei, onder meer van kleine en middelgrote ondernemingen. De beschikbaarheid van enorme hoeveelheden gegevens, die vaak gegenereerd worden door machines en sensoren, heeft gevolgen voor ons allen. In feite zijn er weinig domeinen van ons leven die nog niet beïnvloed zijn door de lopende datarevolutie. Optimaal gebruik van gegevens kan een hulp zijn om gezonder en langer te leven in een minder stresserende en milieuvriendelijkere omgeving. Voor wetenschappers kan het ook een hulp zijn om betere modellen te ontwikkelen voor voorspelling van klimaatverandering en natuurrampen.

Slim gebruik van gegevens leidt tot transformaties in alle sectoren van de economie en de overheid.

In de landbouw kan analyse van gegevens over actuele weersomstandigheden of bodemvochtigheid bijdragen tot het maximaliseren van de oogstopbrengsten. In de maakindustrie vormen gegevens in real-time van sensoren een ondersteuning voor voorspellende onderhoudswerkzaamheden.

Gegevensgestuurde innovatie kan ook de beleidsvoering ondersteunen, de dienstverlening door de overheid verbeteren en administratieve lasten verlichten. Het kan een hulp zijn bij crisisbeheer en voor de ontwikkeling van milieu- en financieel beleid. Onderzoeksgegevens

⁷ COM(2018) 234 final.

⁸ C(2018) 2375.

⁹ SWD(2018) 125 final.

delen over het uitbreken van epidemies kan het desbetreffende onderzoek vooruithelpen en bijdragen tot een tijdige respons.

Satellietgegevens met hoge resolutie van Copernicus Sentinel-satellieten dragen ertoe bij dat de natuurlijke waterreserves beter worden gemonitord om droogte en vervuiling te voorkomen. Deze gegevens houden aanzienlijke voordelen in voor overheden, onderzoekers en particuliere ondernemingen omdat zij innovatieve diensten opleveren.

De economische weerslag van gegevens is ontzaglijk. In 2016 waren er in de EU 254 850 databedrijven¹⁰, een cijfer dat volgens een scenario van hoge groei nog zou kunnen stijgen tot zowat 360 000 tegen 2020.

In het algemeen vormen de capaciteiten om gegevens te analyseren en hieruit te leren steeds vaker de sleutel voor het welslagen van een onderneming en voor de efficiënte werking van de overheid. Ondernemingen die over hoeveelheden gegevens beschikken en de technische capaciteit en geschoolde werknemers hebben om deze gegevens te analyseren, zullen een concurrentievoordeel genieten¹¹.

Gegevens worden ook erkend als een steeds sterker wordende troef om nieuwe technologieën te ontwikkelen zoals kunstmatige intelligentie (AI) en het internet der dingen (Internet of Things – IoT). AI-oplossingen omvatten aanzienlijke potentiële voordelen voor zowel de openbare als de particuliere sector. Het gebruik van kunstmatige-intelligentietechnologieën ondersteunt de productiviteit en het concurrentievermogen in een breed gamma van sectoren. Artificiële intelligentie is eveneens een hulp om maatschappelijke en milieuproblemen aan te pakken als tegelijkertijd haar eigen uitdagingen worden aangepakt. In dit verband wordt door de Commissie, naast dit gegevenspakket, een mededeling aangenomen over het maximaliseren van de voordelen van artificiële intelligentie. Hierin wordt een EU-strategie inzake kunstmatige intelligentie geschetst, met drie dimensies: Europa's technologische en industriële capaciteit stimuleren, sociaaleconomische veranderingen voorbereiden en een passend ethisch en juridisch kader instellen. Een van de voornaamste doelstellingen is de kunstmatige-intelligentietechnologie democratiseren zodat niet alleen startups in kunstmatige intelligentie maar ook gebruikers daarvan, waaronder niet-technologische ondernemingen van welke grootte ook ondersteund worden. In 2019 zal de Commissie een artificial intelligence-on-demandplatform lanceren om Europese onderzoekers en ondernemingen vlotter toegang te verlenen tot instrumenten, gegevens en diensten voor kunstmatige intelligentie.

Samen met dit gegevenspakket neemt de Commissie ook nog een ander initiatief dat belangrijk is voor de data-economie, namelijk een mededeling om de digitale transformatie

¹⁰ Organisaties waarvan de hoofdactiviteit erin bestaat datagerelateerde producten, diensten en technologieën te leveren.

¹¹ OESO, Data-driven innovation. Big Data for Growth and Well-being, 2015.

van gezondheid en zorg in de digitale eengemaakte markt te bevorderen door burgers meer zeggenschap te verlenen en een gezondere samenleving op te bouwen. Het gaat om het potentieel dat gegevens vertegenwoordigen als drijvende factor in de digitale transformatie van gezondheid en geneeskundige zorg. Gegevens kunnen het welzijn van miljoenen burgers verbeteren en verandering brengen in de wijze waarop gezondheidsdiensten en geneeskundige verzorging worden verleend, onder meer door gepersonaliseerde geneeskunde, vroegtijdige opsporing van infectieziekten en versnelde ontwikkeling van geneesmiddelen en medische apparatuur.

Om dit potentieel in de data-economie aan te spreken, moet de EU haar kansen aangrijpen om innovatie in de gezondheidszorg te stimuleren zoals telegeneeskunde en mobiele gezondheidstoepassingen, zoals verklaard is in de tussentijdse herziening van de digitale eengemaakte markt en met volledige naleving van de wetgeving inzake gegevensbescherming. Er zijn drie belangrijke gebieden aangewezen:

- veilige toegang tot en uitwisseling van gezondheidsgegevens voor burgers;
- betere gegevens om onderzoek, ziektepreventie en gepersonaliseerde gezondheidszorg te bevorderen;
- digitale instrumenten voor empowerment van burgers en persoonsgerichte verzorging.

In de bovengenoemde mededeling heeft de Commissie acties geschetst die op elk van de drie gebieden moeten worden ondernomen. Het gaat onder meer om een aanbeveling over een Europees uitwisselingsformaat voor elektronische medische dossiers, een mechanisme voor vrijwillige coördinatie voor deling van gegevens waaronder genomgegevens voor preventie en gepersonaliseerde geneeskunde, maar ook voorstellen inzake uitwisseling van innovatieve en beste praktijken, capaciteitsopbouw en technische bijstand voor gezondheidsdiensten en zorginstanties.

De genoemde maatregelen gaan ook vergezeld van een voorafgaande analyse van kwesties die te maken hebben met veiligheid en aansprakelijkheid¹² en die voortspruiten uit de opkomende gegevensgestuurde digitale technologieën, om door middel van een voorspelbare juridische context voor ondernemingen en investeerders een klimaat van vertrouwen en verantwoordelijkheid te garanderen en de bescherming van de rechten van consumenten en burgers te verzekeren. Samen met de desbetreffende initiatieven die tot nu toe in het kader van de digitale eengemaakte markt zijn genomen, zullen deze maatregelen de EU een unieke positie verlenen om de kansen die de datarevolutie biedt aan te grijpen en een bloeiende, duurzame en veilige data-economie te ontwikkelen, voortbouwend op de dimensie van de

¹² Werkdocumenten van de diensten van de Commissie met evaluaties van de machinerichtlijn en van de productaansprakelijkheidsrichtlijn en een werkdocument van de diensten van de Commissie inzake aansprakelijkheid voor nieuwe digitale technologieën.

eengemaakte markt, de innovatiecapaciteit van Europese ondernemingen en met volledige eerbied voor de Europese waarden.

3) Openbare en door de overheid gefinancierde gegevens ten dienste van gegevensgestuurde innovatie

De toegang tot en het hergebruik van openbare en door de overheid gefinancierde gegevens vormen cruciale hoekstenen van een gemeenschappelijke Europese gegevensruimte. In de tussentijdse evaluatie van de strategie voor een digitale eengemaakte markt heeft de Commissie aangekondigd dat zij, op basis van een evaluatie van de bestaande wetgeving en na een effectbeoordeling¹³, een initiatief zou voorbereiden over de toegankelijkheid en het hergebruik van openbare en door de overheid gefinancierde gegevens. Hier worden de onderdelen van dit initiatief beschreven.

a) Hergebruik van overheidsinformatie

Overheidsinstanties produceren en verzamelen enorme hoeveelheden gegevens en deze gegevens vormen een waardevolle grondstof voor de ontwikkeling van innovatieve digitale diensten en betere beleidsvoering.

Overheidsinformatie kan worden gebruikt als basis voor een breed scala producten en diensten. De [iMar](#)-applicatie bijvoorbeeld gebruikt informatie die door openbare havens in Spanje wordt gepubliceerd, en combineert deze met windvoorspellingen die door de Spaanse nationale weerdiensten worden geleverd. Het resultaat is dat gebruikers van deze applicatie informatie in real-time samen met de vooruitzichten voor de scheepvaart krijgen en hun zeereis veilig kunnen plannen. Op dezelfde manier hebben bathymetrische gegevens, die oorspronkelijk door nationale hydrografische agentschappen zijn verzameld voor een veilige navigatie, bij het EMODnet-partnerschap een hergebruik gekregen in de vorm van topografische kaarten waarmee stormvloedvoorspellingen voor de Noordzee aanzienlijk worden verbeterd.

De EU heeft alleen reeks maatregelen genomen om overheidsgegevens in de hele Unie open te stellen als belangrijke troef voor de data-economie. Met Richtlijn 2003/98/EG inzake het hergebruik van overheidsinformatie¹⁴ is een EU-breed kader tot stand gebracht om het grensoverschrijdend gebruik van door de overheid gefinancierde gegevens te stimuleren en de ontwikkeling van pan-Europese diensten en producten te ondersteunen. Als aanvulling hierop zijn maatregelen genomen om het opzoeken en het gebruiken van overheidsgegevens over grenzen en talen heen te vergemakkelijken, zoals de oprichting van het Europees

¹³ SWD(2018) 127 final.

¹⁴ [Richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie.](#)

opendataportaal¹⁵. De Commissie geeft zelf het voorbeeld met een rechtskader voor het hergebruik van haar eigen gegevens¹⁶. Het wordt aangevuld met het opendataportaal, dat toegang geeft tot gegevens van de EU-instellingen en andere Europese instanties¹⁷. Dit kader is een van de meest geavanceerde regelingen voor hergebruik in de wereld, met als standaardregel dat hergebruik van de gegevens van de Commissie toegestaan is voor niet-commerciële en commerciële doeleinden zonder dat een individuele aanvraag noodzakelijk is, zonder dat de hergebruiker kosten worden aangerekend, zonder dat voorwaarden voor het hergebruik worden gesteld en zonder dat tussen hergebruikers wordt gediscrimineerd, en slechts zeer beperkte en gemotiveerde uitzonderingen.

De herziening van de richtlijn betreffende het hergebruik van overheidsinformatie¹⁸ vormt de kern van het huidige gegevenspakket. De voorgestelde wijzigingen zullen een daadwerkelijk verschil opleveren door meer gegevens beschikbaar te stellen en de gegevens beter herbruikbaar te maken. De herziening dient de volgende doelstellingen:

- belemmeringen voor toegang tot de markt aanpakken, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen, door de vergoeding voor het hergebruik van overheidsinformatie te verlagen;
- de beschikbaarheid van gegevens verhogen door nieuwe soorten openbare en door de overheid gefinancierde gegevens binnen het toepassingsgebied van de richtlijn te brengen: (i) gegevens die in het bezit zijn van overheidsondernemingen in de nutssector en het vervoer, en (ii) onderzoeksgegevens;
- het risico beperken op een buitensporig first-movervoordeel dat ten goede komt aan grote ondernemingen en bijgevolg het aantal potentiële hergebruikers van de betrokken gegevens doet dalen, door de verplichting van een transparanter proces voor het aangaan van publiek-private overeenkomsten¹⁹;
- de kansen voor het bedrijfsleven vergroten door de publicatie van dynamische gegevens en het gebruik van application programming interfaces (API's) aan te moedigen.

Het is uiterst belangrijk toegang tot dynamische gegevens via application programming interfaces te verlenen aangezien hiermee een ecosysteem voor open gegevens wordt

¹⁵ <https://www.europeandataportal.eu/nl/homepage>.

¹⁶ [Besluit 2011/833/EU van de Commissie van 12 december 2011 betreffende het hergebruik van documenten van de Commissie](#).

¹⁷ <https://data.europa.eu/euodp/nl/home?>.

¹⁸ COM(2018) 234 final.

¹⁹ Het voornaamste probleem van dergelijke overeenkomsten is dat zij ertoe leiden dat in de praktijk zeer weinig hergebruikers de gegevens exploiteren en dat dit beperkte hergebruik niet te wijten is aan de specifieke kenmerken van de markt, maar aan de wijze waarop de publiek-private overeenkomst is gesloten. Met de vergrote transparantie van het proces wordt beoogd het buitensporige pioniersvoordeel te beperken a) door elke onderneming in staat te stellen op de hoogte te blijven van het feit dat er gegevens beschikbaar zijn, en b) door de kans te verhogen dat een ruimer gamma hergebruikers de betrokken gegevens daadwerkelijk gaat exploiteren.

ondersteund, geld en kosten worden bespaard door automatisering van het downloadproces en ook het hergebruik van gegevens veel gemakkelijker wordt voor een ruim palet van nieuwe producten en diensten. Gegevens delen via een correct en veilig gebruik van application programming interfaces kan aanzienlijke toegevoegde waarde opleveren voor de verschillende actoren van de waardeketen van gegevens. Het kan er ook toe leiden dat er waardevolle ecosystemen ontstaan rond dataverzamelingen met een potentieel dat vaak onbenut blijft voor houders van gegevens.

Momenteel maken overheidsinstanties te weinig gebruik van application programming interfaces en worden veel documenten nog steeds beschikbaar gesteld in pdf-formaat. Dit leidt tot een weinig optimaal gebruik van dynamische gegevens van de overheidssector voor de creatie van diensten met toegevoegde waarde. De voorgestelde wijzigingen in de richtlijn inzake het hergebruik van overheidsinformatie hebben tot doel te zorgen voor een snellere overgang van overheidsinstanties in Europa naar webgebaseerde functionaliteiten en naar een meer algemene openbaarmaking van dynamische gegevens en het gebruik van application programming interfaces.

Het pakket omvat eveneens de resultaten van de evaluatie van de **richtlijn databanken**²⁰. De evaluatie²¹ heeft betrekking op de algemene werking van de twee onderdelen van de richtlijn, het auteursrecht en de bescherming van databanken door het recht *sui generis*, maar er wordt meer aandacht besteed aan de beoordeling van de prestaties van het laatste recht. Er is onder meer een analyse gemaakt van de relaties tussen het recht *sui generis* waarin de richtlijn voorziet, en de data-economie.

Een van de voornaamste conclusies van de evaluatie is dat het recht *sui generis* niet systematisch kan worden toegepast in situaties waarin het om *big gegevens* gaat, en op *single-source* databanken²², en dus niet kan voorkomen dat er zich problematische gevallen voordoen waarin bepaalde houders van rechten zich beroepen op indirecte eigendomsrechten van digitale gegevens. Niettemin blijkt uit de evaluatie dat deze hypothese in de toekomst nauwgezet moet worden gevolgd omdat in kringen van belanghebbenden en academici vragen zijn gerezen, die door occasionele rechtszaken zijn opgeworpen, over het recht *sui generis*, namelijk of dit in feite ruimer kan worden toegepast dan algemeen wordt aangenomen, bijvoorbeeld op machinaal gegenereerde gegevens. In de evaluatie van de richtlijn databanken worden ook de mogelijke interacties behandeld tussen het recht *sui generis* en de richtlijn inzake het hergebruik van overheidsinformatie, een kwestie die ook werd besproken in de

²⁰ [Richtlijn 96/9/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 1996 betreffende de rechtsbescherming van databanken.](#)

²¹ SWD(2018) 146 final.

²² In het geval van een *single-source* databank kan voor de gegevens op geen andere bron worden vertrouwd dan wat één databank aanbiedt.

evaluatie van de richtlijn inzake het hergebruik van overheidsinformatie²³. Rekening houdend met het feit dat deze interactie zich in de praktijk kan voordoen, beoogt de voorgestelde herziening van de richtlijn betreffende het hergebruik van overheidsinformatie de bepalingen van beide instrumenten duidelijker op elkaar af te stemmen.

De voorgestelde herziening brengt eveneens meer duidelijkheid in de relaties tussen de richtlijn inzake het hergebruik van overheidsinformatie en de richtlijn tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (Inspire)²⁴, en zal zo moeten zorgen voor volledige samenhang tussen deze twee rechtsinstrumenten.

Daarnaast zal de Commissie met het programma Connecting Europe Facility de ontwikkeling van een volwaardige opendata-infrastructuur blijven ondersteunen als vervolg op de ontwikkeling van het Europese opendataportaal²⁵. Deze omgeving kan dienen om interoperabele gegevens en instrumenten alsook kennis en ondersteuning beschikbaar te stellen, om het hergebruik van open gegevens door Europese overheidsdiensten en ondernemingen, met name kleine en middelgrote ondernemingen, te maximaliseren, en om capaciteit voor inhoud op te bouwen voor de ontwikkeling van Europese artificiële intelligentie. De Commissie heeft voorgesteld²⁶ voor het delen van gegevens door de overheidssector vanaf 2019 ook een beroep te doen op het **ondersteuningscentrum voor datadeling** in het kader van het programma Connecting Europe Facility.

Voorts overweegt de Commissie de beschikbaarheid van overheidsinformatie voor hergebruik na 2020 te ondersteunen met andere financieringsmiddelen met het oog op de invoering van een alomvattende gemeenschappelijke Europese gegevensruimte.

Ten slotte wordt ook rekening gehouden met de beginselen inzake hergebruik van overheidsinformatie wanneer de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen)²⁷ steun verlenen aan en inspelen op lokale behoeften, hetgeen leidt tot efficiëntiewinsten dankzij initiatieven inzake e-government en modernisering van systemen voor overheidsinformatie en beheer.

b) Toegang tot en bewaring van wetenschappelijke informatie

Open wetenschap is in verband met de toegang tot en het hergebruik van door de overheid gefinancierde onderzoeksresultaten aangewezen²⁸ als een cruciaal element dat de wetenschap vooruithelpt en voordelen oplevert voor de samenleving. Dit werd onderstreept in de

²³ SWD(2018) 145 final.

²⁴ [Richtlijn 2007/2/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2007.](#)

²⁵ <http://data.europa.eu/europeandataportal>.

²⁶ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/connecting-europe-facility-cef-telecom-work-programme-2018-adopted>.

²⁷ <https://cohesiondata.ec.europa.eu>.

²⁸ COM(2018) 22 final.

conclusies van de Raad over de transitie naar “open wetenschap”²⁹, waarin de Commissie door de Raad werd gevraagd, in overleg met het beleidsplatform open wetenschap en in nauwe samenwerking met de lidstaten en belanghebbenden, de Europese agenda voor open wetenschap verder te ontwikkelen. Open wetenschap vereist dat de onderzoeksprocessen die een onderzoeker van welk soort ook (ook burgerwetenschappers) verricht, open staan in alle stadia, vanaf het projectontwerp, de methodologieën en de workflows tot de verspreiding van de resultaten, zodat het onderzoek vlotter kan voortbouwen op vroeger onderzoek. Hierdoor stijgt de kwaliteit, wordt duplicering vermeden en wordt hergebruik gemakkelijker, hetgeen uiteindelijk de impact van de wetenschap op de samenleving vergroot. De Commissie gelooft dat het tijd is om de toegang tot en de bewaring van wetenschappelijke informatie in een context van open wetenschap in te passen, en bouwt daarmee voort op haar beleid inzake open toegang sinds 2012.

De Commissie geeft het voorbeeld in het beleid van open toegang met haar regels voor het Horizon 2020-programma. Zij ondersteunt ook de ontwikkeling van instrumenten en diensten waarop open wetenschap gebaseerd is, door financiële middelen te verstrekken aan een pan-Europes portaal voor de Europese openwetenschapscloud³⁰.

In 2012 heeft de Commissie een pakket aangenomen met een reeks beleidsmaatregelen ter verbetering van de toegang tot in de Unie geproduceerde wetenschappelijke informatie. Als onderdeel van dit pakket werd in Aanbeveling 2012/417/EU van de Commissie betreffende de toegang tot en de bewaring van wetenschappelijke informatie³¹ uitgegaan van de premisse dat uit overheidsfinanciering voortkomende wetenschappelijke informatie toegankelijk en herbruikbaar zou moeten zijn met zo weinig mogelijk beperkingen.

Uit de evaluatie van de aanbeveling is gebleken dat het een waardevol en daadkrachtig instrument is geweest dat relevant blijft voor de beleidsvoering. Om toekomstbestendig te zijn moet het echter worden herzien zodat rekening wordt gehouden met recente veranderingen op het gebied van onderzoekspraktijken en met de jongste ontwikkelingen in het EU-beleid. Zoals aangekondigd in het Europees cloudinitiatief³², als onderdeel van de Europese openwetenschapscloud en de tussentijdse evaluatie van de strategie voor de digitale eengemaakte markt³³, bevat het huidige gegevenspakket dan ook een herziening van de aanbeveling betreffende de toegang tot en de bewaring van wetenschappelijke informatie³⁴.

²⁹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9526-2016-INIT/nl/pdf>.

³⁰ SWD(2018) 83 final.

³¹ COM(2012) 4890 final.

³² COM(2016) 178 final.

³³ COM(2017) 228 final.

³⁴ C(2018) 2375.

De herziening van de aanbeveling wordt ter tafel gebracht samen met de herziening van de richtlijn inzake het hergebruik van overheidsinformatie³⁵, die voorstelt het toepassingsgebied van de richtlijn uit te breiden tot onderzoeksgegevens en de samenhang en de complementariteit wil garanderen tussen het beleid voor open toegang en dat voor open data. Daarom wordt het potentieel van overheidsinformatie en van door de overheid gefinancierde onderzoeksgegevens tegelijkertijd aangesneden. Op basis van de voorgestelde herziening van de richtlijn inzake het hergebruik van overheidsinformatie zullen de lidstaten beleidsmaatregelen moeten ontwikkelen waarmee de vrije toegang tot onderzoeksgegevens die openbaar en in openbaar bezit zijn, moet worden aangepakt. De herziene aanbeveling inzake toegang tot en de bewaring van wetenschappelijke informatie anderzijds zal richtsnoeren bevatten over de invoering van open toegang tot dergelijke onderzoeksgegevens.

4) Gegevens van de particuliere sector als belangrijke aandrijver van innovatie en concurrentievermogen in Europa

De toegang tot en het hergebruik van gegevens van de particuliere sector vormen eveneens cruciale hoekstenen van een gemeenschappelijke Europese gegevensruimte. Overeenkomstig de tussentijdse evaluatie van de strategie voor een digitale eengemaakte markt en voortbouwend op de resultaten van de raadpleging van belanghebbenden, kan een aantal beginselen voor het delen van gegevens van de particuliere sector worden gedefinieerd waarmee rekening moet worden gehouden³⁶.

a) Gegevensdeling tussen ondernemingen (B2B)

In de mededeling “Bouwen aan een Europese data-economie” is gewezen op een aantal punten die verband houden met de almaar groeiende hoeveelheid gegevens. Deze gegevens worden automatisch gecreëerd door machines of processen die gebaseerd zijn op opkomende technologieën, zoals het internet der dingen. Om een maximale waarde te putten uit deze en andere soorten gegevens van de particuliere sector, kan het zijn dat marktspelers toegang moeten krijgen tot en gebruik moeten maken van deze gegevens, ook over de grenzen heen in verschillende scenario's. Zoals aangegeven in deze mededeling, doet het automatisch genereren van gegevens door objecten van het internet der dingen specifieke vragen rijzen aangezien de fabrikanten van deze objecten zich doorgaans in een geprivilegieerde positie bevinden om de toegang tot en het gebruik van de gegenereerde gegevens te regelen. Naargelang van de aard van de respectieve markt kunnen zij al dan niet toegang en gebruiksrechten verlenen aan de gebruiker van het voorwerp, die zelf mogelijk verstoken blijft van het gebruik van de door hemzelf gegenereerde gegevens.

³⁵ COM(2018) 234 final.

³⁶ SWD(2018) 125 "Guidance on sharing private sector data in the European data economy" bestaat uit twee delen: een gedeelte over gegevensdeling in relaties tussen ondernemingen (B2B) en een gedeelte over gegevensdeling in betrekkingen tussen ondernemingen en overheid (B2G).

Uit de dialoog met de belanghebbenden en de antwoorden op de online-enquête³⁷ is gebleken dat belanghebbenden het er grotendeels mee eens zijn dat meer gegevensdeling tussen ondernemingen gunstige effecten zou hebben. Tegelijkertijd stellen zij zich op het standpunt dat het bestaande regelgevingskader in dit stadium van de ontwikkeling van de data-economie geschikt is voor het beoogde doel en dat het nog te vroeg is voor horizontale wetgeving over het delen van gegevens in betrekkingen tussen ondernemingen. Als uitgangspunt moet ervoor worden gezorgd dat de gegevensmarkten de best mogelijke voorwaarden genieten om zich op eigen kracht te ontwikkelen, met als hoeksteen de vrijheid om contracten te sluiten. In het algemeen moeten ondernemingen vrij zijn om te beslissen aan wie en onder welke voorwaarden toegang kan worden verleend tot hun niet-persoonsgebonden gegevens. Door de band genomen zijn belanghebbenden ook geen voorstander van een nieuw soort “data-eigendomsrecht” en hebben zij op uiteenlopende wijze aangegeven dat de cruciale kwestie in het delen van gegevens tussen ondernemingen niet zozeer te maken heeft met eigendom maar met de manier waarop de toegang wordt georganiseerd.

Anderzijds zijn belanghebbenden in sterke mate gewonnen voor niet-regelgevende maatregelen zoals: (i) aanmoediging van het gebruik van application programming interfaces (API’s) voor eenvoudiger en meer geautomatiseerde toegang tot en gebruik van datareeksen; (ii) ontwikkeling van aanbevolen gestandaardiseerde contractvoorwaarden; en (iii) het verstrekken van richtsnoeren op EU-niveau.

Rekening houdende met alle thans beschikbare materiaal en voortbouwend op de beginselen die in de mededeling “Bouwen aan een Europese data-economie”³⁸ zijn ontwikkeld, acht de Commissie het belangrijk te erkennen dat gegevens hergebruikt kunnen worden zonder een verlies aan kwaliteit van de gegevens en, in vele gevallen, zonder verlies van het concurrentievoordeel aangezien dezelfde gegevens verschillende producten of diensten kunnen onderbouwen of volledig verbeteren. Dit geldt met name wanneer relevante gegevens beschikbaar moeten worden gesteld voor opleidingen in toepassingen voor artificiële intelligentie – een grote uitdaging voor het bedrijfsleven in Europa. Het moet mogelijk zijn meer ondernemingen aan te zetten tot datapartnerschappen, dit zijn regelingen met andere ondernemingen met de bedoeling zoveel mogelijk uit de gegevens te halen met zoveel mogelijk commerciële spelers.

Om voor de objecten van het internet der dingen en voor producten en diensten die afhankelijk zijn van door deze objecten gecreëerde **machinaal gegenereerde niet-persoonsgebonden gegevens** eerlijke en concurrerende markten te garanderen, moeten naar het oordeel van de Commissie in contractuele overeenkomsten de volgende **centrale beginselen** worden nageleefd:

³⁷ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-building-european-data-economy>.

³⁸ COM(2017) 9 final, blz. 11.

- a) **Transparantie:** De desbetreffende contractuele overeenkomsten moeten op transparante en begrijpelijke wijze melding maken van: (i) de personen of entiteiten die toegang zullen krijgen tot de gegevens die het product of de dienst genereert, het soort gegevens en het niveau van gedetailleerdheid; en ii) de doeleinden van het gebruik van deze gegevens.
- b) **Gedeelde waardecreatie:** In de desbetreffende contractuele overeenkomsten moet worden erkend dat, wanneer gegevens als bijproduct van het gebruik van een product of dienst worden gegenereerd, verschillende partijen bijgedragen hebben tot de creatie van de gegevens.
- c) **Respect voor elkaars commerciële belangen:** De desbetreffende contractuele overeenkomsten moeten rekening houden met de behoefte aan bescherming van de commerciële belangen en geheimen van houders en gebruikers van gegevens.
- d) **Zorgen voor een onvervalste mededinging:** In de desbetreffende contractuele overeenkomsten moeten rekening worden gehouden met de noodzaak een onvervalste mededinging te garanderen bij het uitwisselen van commercieel gevoelige gegevens.
- e) **Minimale vergrendeling van gegevensbestanden:** Ondernemingen welke producten of diensten aanbieden die als bijproduct gegevens genereren, moeten overdraagbaarheid van gegevens toestaan en zo veel mogelijk bevorderen³⁹. Waar mogelijk en in overeenstemming met de kenmerken van de markt waarop zij opereren, moeten zij ook overwegen dezelfde producten of diensten zonder of met slechts een beperkte gegevensoverdracht aan te bieden naast producten of diensten die wel tot een dergelijke overdracht van gegevens leiden.

Aangezien het debat over gegevensdeling tussen ondernemingen gaande is en mettertijd meer ervaring wordt opgedaan, zal met deze mededeling een verder raadplegingsproces op gang worden gebracht met de belanghebbenden. Op basis van de analyse van de verzamelde informatie kunnen deze beginselen verder evolueren. De Commissie zal blijven evalueren of deze aangepaste beginselen en mogelijke gedragscodes toereikend blijken om eerlijke en open markten te handhaven, en zij zal de zaken indien nodig aanpakken met passende maatregelen. Ten gevolge van verschillen in structuur van individuele markten kan er behoefte zijn aan aanvullende sectorspecifieke maatregelen.

in het kader van het initiatief voor de door de digitalisering van het Europese bedrijfsleven⁴⁰ heeft de Commissie reeds maatregelen genomen, onder meer door financiële bijstand te verstrekken aan industriële dataplatforms en innovatiecentra in het programma Horizon 2020. Deze inspanningen worden voortgezet in de maatregelen voor onderzoek en innovatie in het

³⁹ Bijvoorbeeld door robots geproduceerde gegevens in het kader van industriële processen, die relevant zijn voor de klantenservice (bv. herstel en onderhoud), of gegevens over de beoordeling van dienstverleners.

⁴⁰ COM(2016) 180 final.

kader van Horizon 2020 voor de periode 2018-2020⁴¹ (met name de “platforms voor industriële en persoonsgegevens”), waarmee de ontwikkeling van vertrouwenswaardige en veilige platforms en privacyvriendelijke analysemethoden voor het veilig delen van door eigendomsrechten beschermde industriële en persoonsgegevens uitdrukkelijk wordt bevorderd, terwijl de naleving van de desbetreffende wetgeving (zoals wetgeving voor gegevensbescherming) wordt gefaciliteerd.

Met het **ondersteuningscentrum voor gegevensdeling** in het kader van de Connecting Europe Facility zal een reeks maatregelen worden ingesteld die het delen van gegevens van de particuliere sector gemakkelijker moeten maken naast het delen van gegevens van de overheidssector. Het centrum zal knowhow en bijstand inzake gegevensdeling bieden door het verspreiden van beste praktijken en informatie over application programming interfaces, bestaande modelcontracten en andere juridische en technische aspecten. Het zal ook helpen bij de verdere ontwikkeling van de richtsnoeren die uiteengezet zijn in het werkdocument van de diensten bij deze mededeling⁴²; er kunnen checklists en, indien dit nuttig wordt geacht, modelclausules voor contracten worden ontwikkeld. In de werkzaamheden zal rekening worden gehouden met de resultaten van het interoperabiliteitsprogramma voor de periode 2016-2020 (ISA²).

De Commissie zal ook verder onderzoeken **hoe application programming interfaces te bevorderen**, bijvoorbeeld in e-government en in maatregelen ter begeleiding van het gebruik van het eenmaligheidsbeginsel. Veel ondernemingen hebben momenteel grote bestanden van ongebruikte gegevens en beschikken niet over de middelen of de capaciteit om de gegevens te analyseren of om commercieel interessante diensten rond hun diensten te creëren. Met een passend gebruik van application programming interfaces kan dit ecosystemen voor startups opleveren, waarbij waarde wordt gehaald uit ongebruikte activa en de ontvangende ondernemingen hulp krijgen om nieuwe diensten en producten te scheppen. Dit is het geval geweest in de financiële sector waar de toegang tot bepaalde bankgegevens, via het gebruik van degelijk ontworpen application programming interfaces, een heel nieuw ecosysteem heeft opengesteld voor financiële diensten zoals gepersonaliseerd advies over dagelijkse uitgavepatronen, dit allemaal onder de controle en het beheer van de financiële instellingen die deze diensten anders niet zouden aanbieden. Het opzetten en gebruiken van application programming interfaces dient gestoeld te zijn op een aantal beginselen: stabiliteit, onderhoud tijdens de hele levenscyclus, eenvormigheid van gebruik en normen, gebruiksvriendelijkheid alsook veiligheid.

Ten slotte zal de Commissie **tests** en **demonstraties** blijven ondersteunen in welbepaalde domeinen, bijvoorbeeld voor de grootschalige invoering van onderling geconnecteerd en

⁴¹ http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2018-2020/main/h2020-wp1820-leit-ict_en.pdf.

⁴² SWD(2018) 125 final.

geautomatiseerd vervoer in digitale grensoverschrijdende corridors. De werkzaamheden in deze corridors spruiten voort uit de intentieverklaring die door 29 lidstaten en EER-landen is ondertekend, de Frankfurtse Round Table met industrie en de lidstaten en de digitale dag 2018, waar de EU- en EER-lidstaten en de desbetreffende belanghebbenden uit de sector zich aangesloten hebben bij deze acties. Door de ervaring met deze corridors zullen onder meer de technische en juridische middelen worden beproefd die nodig zijn voor de toegang tot en het hergebruik van gegevens in voertuigen en andere commercieel relevante gegevens in het ecosysteem van geconnecteerd en geautomatiseerd vervoer, hetgeen kan bijdragen tot verdere Europese richtsnoeren met betrekking tot dit aspect van de digitale eengemaakte markt.

b) Toegang tot gegevens van de particuliere sector voor doeleinden van openbaar belang – gegevensdeling in betrekkingen tussen ondernemingen en overheid (B2G)

De Commissie onderzoekt ook het delen van gegevens tussen het bedrijfsleven en de overheidssector. Overheidsinstanties zijn gestart met het evalueren van het potentieel voor data-analyse om beleidsbeslissingen te sturen of openbare diensten te verbeteren, en hebben daarvoor een groot aantal proefprojecten op touw gezet.

Gegevens die in het bezit zijn van ondernemingen zoals telecombedrijven, onlineplatforms, autofabrikanten, retailhandelaars of sociale media, zijn in dit verband uiterst relevant. Het gebruik daarvan kan leiden tot meer doelgerichte respons bij epidemies, betere stadsplanning, grotere verkeersveiligheid en beter verkeersbeheer, alsmede betere milieubescherming, marktmonitoring of consumentenbescherming.

Wanneer officiële statistieken worden opgemaakt, kan de analyse van deze gegevens kostenefficiënter verlopen en snellere resultaten opleveren voor zaken als bevolkingsbewegingen, prijzen, inflatie, online-economie, energie of verkeer. Dit kan ook leiden tot lagere lasten voor ondernemingen en burgers omdat vragenlijsten in enquêtes vermeden worden. In de mededeling “Bouwen aan een Europese data-economie” van 2017⁴³ werden deze mogelijkheden besproken en in de tussentijdse herziening van de strategie voor de digitale eengemaakte markt heeft de Commissie zich ertoe verbonden deze kwestie nader te verkennen.

Uit de resultaten van de raadpleging in het kader van de herziening van de richtlijn inzake het hergebruik van overheidsinformatie⁴⁴ is gebleken dat er steun bestaat voor het idee om de toegang tot gegevens van de particuliere sector te verbeteren voor overheden en voor wetenschappelijke doeleinden in het algemeen. Houders van gegevens hebben er echter op gewezen dat een aantal kwesties moesten worden aangepakt, waaronder de vergoeding, die

⁴³ Zie ook werkdocument van de diensten van de Commissie SWD(2017) 2 final.

⁴⁴ COM(2018) 234 final.

het mogelijk maakt investeringen voor het verzamelen en aanpassen van de gegevens terug te winnen.

Elke actie die in dit verband wordt ondernomen, dient volledig te stroken met de wetgeving inzake bescherming van persoonsgegevens.

Rekening houdend met de opgedane ervaring en de resultaten van de raadpleging van belanghebbende partijen is de Commissie van mening dat de levering van gegevens van de particuliere sector aan overheidsinstanties onder preferentiële voorwaarden voor hergebruik gestoeld kan worden op de naleving van de volgende **basisbeginselen**.

a) **Evenredigheid in het gebruik van gegevens van de particuliere sector:** verzoeken om levering van gegevens van de particuliere sector onder preferentiële voorwaarden dienen gerechtvaardigd te worden door een duidelijk en aantoonbaar openbaar belang. Het verzoek om gegevens van de particuliere sector moet passend en relevant zijn voor de beoogde doelstelling van openbaar belang en evenredig wat gedetailleerdheid, relevantie en gegevensbescherming betreft. De kosten en inspanningen die vereist zijn voor de levering en het hergebruik van gegevens van de particuliere sector moeten redelijk zijn ten opzichte van de verwachte publieke voordelen.

b) **Beperking van het doel:** het gebruik van gegevens van de particuliere sector dient duidelijk te worden beperkt voor een of meerdere doeleinden die zo duidelijk mogelijk moet worden omschreven in de contractuele voorwaarden die de samenwerking tussen het bedrijf en de overheid regelen. Deze voorwaarden kunnen een beperking in de duur van het gebruik van deze gegevens inhouden. De particuliere onderneming dient specifieke garanties te krijgen dat de verkregen gegevens niet worden gebruikt voor administratieve of gerechtelijke procedures die er geen verband mee houden; de strenge juridische en ethische bepalingen die de statistische geheimhouding in het Europees statistisch systeem regelen, kunnen in dit opzicht als model dienen.

c) **“Berokken geen schade”:** de samenwerking op het gebied van gegevens tussen overheid en ondernemingen dient te garanderen dat legitieme belangen, met name de bescherming van bedrijfsgeheimen en andere commercieel gevoelige informatie, in acht worden genomen. Wanneer overheid en ondernemingen samenwerken op het gebied van van gegevens, moet het voor ondernemingen mogelijk blijven om de inzichten die zij uit de desbetreffende gegevens hebben verkregen, te gelde te maken ten aanzien van andere belanghebbenden.

d) **Voorwaarden voor hergebruik:** met de overeenkomsten voor samenwerking op het gebied van gegevens tussen ondernemingen en overheden moet worden gestreefd naar wederzijdse baten maar de doelstelling van openbaar belang moet worden erkend door de overheidsinstantie een preferentiële behandeling te verlenen ten opzichte van andere afnemers.

Dit moet met name tot uiting komen in het overeengekomen compensatieniveau, en dit niveau kan gekoppeld worden aan de nagestreefde doelstelling van openbaar belang.

Overeenkomsten tussen ondernemingen en overheden voor samenwerking op het gebied van gegevens waarbij dezelfde overheidsinstanties betrokken zijn die dezelfde functies vervullen, moeten op niet-discriminerende wijze worden behandeld.

Door overeenkomsten voor samenwerking op het gebied van gegevens tussen ondernemingen en overheden zou de behoefte aan andere soorten gegevensverzameling zoals enquêtes kleiner moeten worden. Dit zal de totale lasten voor burgers en bedrijven verlichten.

e) **Beperkingen aanpakken in de gegevens van de particuliere sector:** om de mogelijke beperkingen aan te pakken die verbonden zijn aan gegevens van de particuliere sector, onder meer de potentiële intrinsieke vertekening, dienen de ondernemingen die de gegevens leveren, redelijke en evenredige ondersteuning te bieden om de kwaliteit van de gegevens voor de aangegeven doeleinden mede te beoordelen, onder meer door de mogelijkheid om de gegevens indien nodig aan een audit te onderwerpen of op een andere manier te checken. Van de ondernemingen mag niet worden gevraagd dat zij de kwaliteit van de betrokken gegevens verbeteren. De overheidsinstanties moeten op hun beurt ervoor zorgen dat de gegevens die van verschillende bronnen afkomstig zijn, zodanig verwerkt worden dat er zich geen vertekening kan voordoen in de selectie (“selection bias”).

f) **Transparantie en maatschappelijke participatie** de samenwerking tussen ondernemingen en overheidsinstanties dient transparant zijn over de partijen bij de overeenkomst en hun doelstellingen. Inzichten van overheidsinstanties en beste praktijken op het gebied van samenwerking tussen ondernemingen en overheid moeten openbaar worden gemaakt zolang de vertrouwelijkheid van de gegevens hierdoor niet wordt aangetast.

De Commissie zal een **rondetafel op hoog niveau over toegang tot gegevens van de particuliere sector voor doeleinden van openbaar belang** opzetten waar verder zal worden gereflecteerd over het thema. Er zal bijzondere aandacht worden besteed aan de gevorderde graad van maturiteit die de discussie op een aantal vlakken heeft bereikt (bv. het hergebruik van dergelijke gegevens voor officiële statistieken). De bovengenoemde beginselen zullen worden voorgesteld als basis voor verdere besprekingen met belanghebbenden. De Commissie zal blijven evalueren of deze maatregelen toereikend zijn om het delen van gegevens tussen ondernemingen en overheid te bevorderen en zij zal indien nodig optreden met gepaste middelen, onder meer met mogelijke maatregelen in specifieke sectoren.

5) Conclusie

In haar mededeling heeft de Commissie maatregelen naar voren geschoven om het voor ondernemingen en overheden gemakkelijker te maken toegang te krijgen tot en hergebruik te maken van gegevens van verschillende bronnen, sectoren en disciplines in de EU. Samen met

de initiatieven die al van kracht zijn, zoals het nieuwe regelgevingskader voor de bescherming van persoonsgegevens dat in mei 2018 in werking treedt, het voorstel betreffende het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens en de initiatieven om connectiviteit te stimuleren en high-performance computing aan te moedigen, zal met deze maatregelen een echte Europese gemeenschappelijke gegevensruimte tot stand worden gebracht die door EU-brede beleidsmaatregelen en gerichte financiering van onderzoek en innovatie zal worden ondersteund. Het gaat om zaken die van essentieel belang zijn voor de economische groei en het concurrentievermogen van de EU.

De Commissie roept de medewetgevers ertoe op te streven naar een snelle aanneming van het wetgevende onderdeel van het voorgestelde gegevenspakket⁴⁵ om ervoor te zorgen dat de EU ten volle profijt kan trekken van de kansen die de data-economie biedt. Zij roept de lidstaten en alle andere belanghebbenden ook op hun bijdrage te leveren tot de aangekondigde maatregelen en initiatieven.

⁴⁵ COM(2018) 234.