

**Verslag van GSDI workshop Legal and economic issues:
Spatial data infrastructures for services: How to solve legal barriers in the virtual era: best practices from Europe.**

Ir. Bastiaan van Loenen MSc.

Van 16 september tot en met 20 september heeft in Budapest het zesde Global Spatial Data Infrastructure (GSDI) congres plaatsgevonden. GSDI is ontstaan als gezamenlijk initiatief van de regionale SDI organisaties in Europa (EUROGI), Azie en de Pacific (PCGIAP) en de Verenigde Staten (FGDC). Het doel van GSDI is op dit moment voornamelijk het uitwisselen van kennis over en van nationale (NSDI) en regionale projecten (RSDI). Dit keer was het overkoepelende congres thema "from global to local". Nederland was goed vertegenwoordigd met presentaties over clearinghouses, de GBKN, de gebouwenregistratie, spatial data sharing facts, en de nieuwe uitdagingen van geo-ICT.

Voorafgaand aan het congres vonden een aantal workshops plaats, georganiseerd door de werkgroepen van de GSDI. De Technische werkgroep bediscussieerde interoperability en standaarden, terwijl de werkgroep juridische en economische aspecten twee workshops organiseerde. In de eerste gaf professor Harlan Onsrud van de University of Maine (USA) een overzicht van de juridische aspecten die een rol spelen bij het bepalen van het beleid van individuele organisaties en/ of landen, en de economische impact van het al dan niet inzetten van deze instrumenten. Enigzins provocerend zo gaf hij aan pleitte hij voor een open access approach omdat dit economisch het meest verantwoorde beleid is, volgens toonaangevende Amerikaanse economen. Dat overheden zich nog steeds bedienen van een cost recovery benadering is onder andere om de volgende redenen, op de lange termijn, onjuist:

- men denkt dat doordat er een miljard geïnvesteerd is in de inzameling en bewerking van de gegevens, dat deze dus ook waardevol zijn
- gegevens worden pas waardevol als ze ook gebruikt worden. Het verhogen van de drempel om de gegevens te gebruiken verlaagt de waarde
- het concurreren met de private sector die zich in risicovolle projecten durven te begeven, kan en zal een overheid nooit doen
- de prijselasticiteit van gegevens leidt ertoe dat als de prijs te hoog wordt, mensen het zonder deze gegevens zullen doen.

Hoewel hij een sterk pleidooi gaf voor een open access benadering nuanceerde hij op het einde zijn pleidooi enigzins "want ieder land heeft een eigen cultuur en geschiedenis en zal voor zijn specifieke situatie het meest wenselijke beleid moeten implementeren." De federale overheid in de Verenigde Staten hanteert dit beleid en dat heeft de nodige economische ontwikkelingen in de gisector als gevolg gehad.

Het publiek vroeg zich af wat nu de betekenis is van de woorden van toonaangevende economen. Er is behoefte aan business cases die de superioriteit van open access aan kunnen tonen. Verder kwamen de bekende thema's weer aan bod zoals de kwaliteit van de gegevens, en de wijze waarop in voornamelijk Europese landen de gegevensproducenten hun taak moeten financieren.

De tweede juridische en economische workshop werd mede georganiseerd door de Technische Universiteit Delft en gaf een overzicht van een aantal recente geo informatie ontwikkelingen in Europa.

Exploitatie van overheidsinformatie: een Europees voorstel

Door het Directoraat Generaal Information Society is een voorstel voor de exploitatie van overheidsinformatie (Proposal for a Directive on the exploitation of public sector information (COM (2002) 207 final) in juni gepubliceerd. Daniele Rizzi van het DG Information Society vertelde de ins en outs van het voorstel.

Het voorstel kan verstrekkende gevolgen hebben voor het gebruik en de verstrekking van overheidsinformatie. Allereerst erkent het voorstel de waarde van overheidsinformatie. Onderzoek heeft aangegeven dat de waarde in Europa op dit moment ongeveer 68 billion euro bedraagt, een getal dat aanzienlijk kan worden verhoogd als de transparantie wordt

verhoogd, er een level playing field wordt gecreeerd, de gebruiksvoorwaarden in grote mate geharmoniseerd, maar vooral wanneer de prijs voor overheidsinformatie niet de marginale kosten voor de reproductie en verstrekking te boven gaan.

Hoewel dit laatste punt wordt erkend door het voorstel, gaat het niet zover individuele EU landen te dwingen om dit in te voeren. Ondanks de Directive kunnen overheidsinstanties in de toekomst intellectueel eigendom opeisen, en een redelijke winstmarge in de prijs te berekenen. De voorwaarden voor hergebruik moeten wel transparent zijn, onder andere door publikatie op internet. Het hanteren van exclusieve regelingen voor bepaalde partijen mag niet meer: er moet een level-playing-field gecreeerd worden. Voor de Nederlandse praktijk betekent dit voorstel erg weinig nieuws onder zon. De discussies die halverwege de jaren negentig met Markt en Overheid en de nota Naar toegankelijkheid van overheidsinformatie in Nederland zijn gevoerd worden nu op Europees niveau gevoerd. De Europese voorstellen gaan zelfs minder ver dan de richtlijnen van de nota Naar optimale beschikbaarheid van overheidsinformatie. Hoe een en ander zich verder zal ontwikkelen moet worden afgewacht. Het publiek in de workshop vond het voorstel een erg gegevensproducent georiënteerde benadering met veel vrijblijvendheden. Ook werd de wijze van consultatie van verschillende belangengroepen vreemdgevonden. Voor degenen die nog van zich willen doen spreken: op http://www.cordis.lu/econtent/psi/psi_policy.htm is het voorstel down te loaden. Het betreft nog slechts een voorstel dat moet worden behandeld door het Europees Parlement en de Council of Telecommunicatie Ministers (zoals het er nu naar uit ziet).

INSPIRE: Infrastructure of Spatial Information in Europe

Het INSPIRE project wordt gedragen door het EU Directoraat Milieu. Het heeft als doel om relevante geografische informatie beschikbaar te stellen onder geharmoniseerde voorwaarden en van voldoende kwaliteit voor de formulering, implementatie, monitoring en evaluatie van beleid van de gemeenschap. Marc Vanderhaegen van het DG Milieu gaf in zijn presentatie aan dat de nadruk van INSPIRE ligt op het geven van toegang tot milieuinformatie en niet zozeer op het bepalen van de voorvoorwaarden van hergebruik van deze informatie. Hij ziet wat dit betreft INSPIRE en het voorstel exploitatie PSI als complementair en niet als concurrerend.

INSPIRE is eind 2001 gestart met een aantal werkgroepen. Een ervan gaat over de data policy en juridische kwesties. Deze werkgroep heeft een voorlopige positie paper gemaakt waarin een balans is gezocht om zowel de behoeften van de gegevensproducenten als die van de gebruikers te bedienen. In de positie paper worden een aantal voorstellen gedaan:

- de toegang tot metadata moet gratis zijn en toegankelijk via het internet
- de toegang in de betekenis van bekijken (view) tot thematische gegevens moet eveneens gratis zijn
- het downloaden of het leveren van thematische gegevens mag tegen kosten die niet de marginale kosten van verstrekking overschrijden.
- Het commercieel hergebruik van milieuinformatie wordt geregeld in het voorstel PSI
- de beschikbaarheid van referentie gegevens wordt overgelaten aan de individuele lidstaten.

Deze voorstellen worden eind september in de steering committee besproken waarna eind oktober 2002 het voorstel definitief zal worden. Dit zal worden gevolgd door een online consultatie ronde in november en december 2002. Dit moet leiden tot een voorstel dat wordt aangenomen door de Europese Commissie halverwege 2003. De uiteindelijke vaststelling en implementatie van INSPIRE kan, als alles door de Europese commissie en parlement komt, nog wel enige jaren duren.

EULIS: European Union Land information service

Vallend onder het eContent programma van de EU Directoraat Information Society, werken sinds het begin van 2002 acht nationale "Kadasters" en een universiteit aan de totstandkoming van een Europees Land information service. Engeland/ Wales, Finland, Nederland, Noorwegen, Litouwen, Oostenrijk, Schotland, en Zweden zijn de deelnemende landen die ieder via werkgroepen een bijdrage leveren aan het project. Het doel van EULIS is niet te komen tot een geïntegreerde database voor kadasterinformatie in Europa maar meer

tot het transparent maken van de verschillende kadastrale of land registratie systemen en het bevorderen van de toegang tot land registratie of kadastrale informatie via een Europese portal. Dit moet onder andere leiden tot een markt voor hypotheek. De voornaamste doelgroep zijn de professionele gebruikers als banken en andere hypotheekverstrekkende instanties. Peter Laarakker verantwoordelijk voor het EULIS deel omtrent publicity issues and pricing kon voor wat betreft de juridische problemen een aantal voorlopige onderzoeksresultaten geven. De deelnemende organisaties hebben ieder een ander business model waardoor de tarieven lang niet altijd transparent tot stand komen. Verder worden er door de individuele organisaties of landen verschillende definities van het begrip persoonsgegevens gehanteerd waardoor in het ene land de gegevens wel kunnen worden gepubliceerd op internet en in het andere niet.

Het project zal naast de juridische knelpunten ook een verscheidenheid aan andere problemen (technisch, inhoud van de service etc) identificeren en waar mogelijk oplossingen aandragen. Het uiteindelijke doel is om in 2004 "iets" werkends te hebben.

GINIE: Geographic Information Network in Europe

GINIE is een project dat wordt gesponsoord door de Information Society Technologies Programme van de EU. Het loopt van 1 november 2001 tot en met 31 oktober 2003. De voornaamste taak van GINIE is het ontwikkelen van een samenhangende strategie voor geografische informatie op Europees niveau.

In dit kader heeft men in mei 2002 een workshop gehouden waar veel juridische en economische discussiepunten met experts uit bijna ieder Europees land zijn bediscussieerd. De belangrijkste aanbevelingen waren:

- de toegang tot overheidsinformatie moet gemaximaliseerd worden
- de gebruiksvoorwaarden voor overheidsinformatie moeten binnen de EU worden geharmoniseerd
- gebruikers moeten in staat zijn om hun doelen te bereiken zonder te worden gehinderd door voorwaarden die zijn gebruik beperken
- er moet verschil worden gemaakt tussen type gebruikers en het toegestane gebruik
- het aansprakelijkheidsvraagstuk moet helder worden
- alle services (niet de gegevens) moeten worden gefinancierd
- het vraagstuk van open access versus cost-recovery moet worden opgelost. De oplossing moet in ieder geval duurzaam zijn
- een juridisch kader moet worden gebruikt als vrijwillige oplossingen niet werken

Dat GI Europa een kleine wereld is werd wel duidelijk: de meeste van deze conclusies vormen de uitgangspunten van projecten als INSPIRE, en ook het voorstel exploitatie PSI kent veel overlap met de bevindingen van de workshop.

Al met al een leerzame middag voor zowel de Europeaan als mensen uit andere delen van de wereld. Duidelijk blijft dat er nog zeer veel werk moet worden verricht om echt te kunnen spreken van een Europese Geografische Informatie infrastructuur. EULIS is wat dit betreft uitzondering: door de concreetheid van het project met een beperkt maar gericht ambitieniveau lijkt dit project op redelijk korte termijn tot een bevredigend resultaat te komen. De andere projecten moeten nog een lange weg gaan voordat zelfs maar kan worden gedacht aan implementatie.

Meer informatie:

EULIS: <http://www.eulis.org>

GINIE: <http://www.ec-gis.eu.int/ginie>

GSDI: <http://www.gsdi.org>

INSPIRE: <http://www.ec-gid.eu.int/inspire>

<http://europa.eu.int/comm/environment/geo/index.htm>

of

PSI voorstel: <http://www.cordis.lu/econtent/psi/pubsec.htm>