

Vergaderjaar 2014–2015

**34 123**

## **Regels over het hergebruik van overheidsinformatie (Wet hergebruik van overheidsinformatie)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

De richtlijn 2003/98/EG van het Europees parlement en de Raad van de Europese Unie van 17 november 2003 inzake hergebruik van overheidsinformatie (hierna: de richtlijn) is op 22 december 2005 in de Wet openbaarheid van bestuur geïmplementeerd.

Op 26 juni 2013 is richtlijn 2013/37/EU van het Europees parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/98/EG inzake het hergebruik van overheidsinformatie (hierna: de wijzigingsrichtlijn) vastgesteld. De wijzigingsrichtlijn dient uiterlijk op 18 juli 2015 in nationale wetgeving te zijn omgezet. Onderhavig wetsvoorstel behelst uitsluitend de implementatie van de wijzigingsrichtlijn en er worden geen aanvullende nationale maatregelen in geregeld.

Thans wordt voorgesteld om de regels inzake het hergebruik van overheidsinformatie in een afzonderlijke wet onder te brengen. Hiermee wordt gehoor gegeven aan het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State. De in 2005 in hoofdstuk V-A van de Wet openbaarheid van bestuur opgenomen bepalingen komen daarmee te vervallen en worden in dit wetsvoorstel opgenomen, samen met de wijzigingen die uit de wijzigingsrichtlijn voortvloeien. In verband met de wijzigingsrichtlijn worden voorts de Kadasterwet, de Wegenverkeerswet 1994 en de Handelsregisterwet 1997 gewijzigd in verband met een bijzondere regeling van vergoedingen voor hergebruik. Om de bijzondere positie van archieven te implementeren wordt daarnaast de Archiefwet 1995 op enkele punten aangepast.

Aan de richtlijn uit 2003 ligt het uitgangspunt ten grondslag dat in beginsel alle openbare overheidsinformatie zo gemakkelijk mogelijk beschikbaar moet zijn voor burgers en bedrijven. Deze openbare overheidsinformatie kan, naast het doel waarvoor zij is verzameld, waarde hebben voor partijen buiten de overheid. Op basis van overheidsinformatie kunnen nieuwe producten en diensten met uiteenlopende doeleinden worden ontwikkeld.

Sinds de totstandkoming van de richtlijn in 2003 is de hoeveelheid data, documenten en informatie in de wereld, inclusief overheidsgegevens exponentieel toegenomen en worden steeds meer nieuwe soorten gegevens gegenereerd en verzameld. Tegelijkertijd wordt analyse, opslag en de verwerking van gegevens door de ontwikkeling van technologie steeds eenvoudiger en goedkoper. Hierdoor is het ontwikkelen van nieuwe producten, diensten en toepassingen gemakkelijker geworden.

De richtlijn is in 2009 geëvalueerd.<sup>1</sup> De Europese Commissie concludeerde op basis van de evaluatie dat de richtlijn voor de basisvoorwaarden heeft gezorgd om hergebruik van overheidsinformatie in de gehele EU te stimuleren en dat er sinds de invoering veel vooruitgang is geboekt. Zo is commercieel hergebruik van overheidsinformatie thans toegestaan, zijn monopolies ontmanteld, is er eerlijke concurrentie ontstaan, zijn de tarieven gedaald en is de transparantie toegenomen. Toch zijn niet alle belemmeringen verdwenen. Voorbeelden hiervan zijn overheidsinstanties die de totale kosten proberen terug te verdienen en daardoor de voordelen voor de economie uit het oog verliezen, de concurrentie tussen overheid en particuliere sector, praktische belemmeringen voor hergebruik zoals het tekort aan informatie over beschikbare bronnen, en overheidsinstanties die het economisch potentieel van hergebruik niet onderkennen. De Europese Commissie heeft in 2010 besloten tot een openbare consultatie over de centrale thema's van de richtlijn, zoals tarieven, gebruiksvoorwaarden en reikwijdte. De evaluatie en de resultaten uit de consultatie<sup>2</sup> vormden aanleiding voor het wijzigingsvoorstel van de richtlijn (COM(2011) 877) dat op 12 december 2011 is gepresenteerd.<sup>3</sup>

#### *Belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de oorspronkelijke richtlijn*

De wijzigingsrichtlijn brengt een viertal belangrijke wijzigingen in de richtlijn aan:

1. De reikwijdte van de richtlijn is uitgebreid naar archieven, musea en bibliotheken (waaronder ook universiteitsbibliotheken) wegens het grote potentieel dat de verzamelingen van cultureel erfgoed en de daarmee samenhangende metagegevens in zich dragen. Wel krijgen deze instellingen vanwege hun bijzondere karakter op onderdelen een enigszins afwijkende positie.
2. De keuzevrijheid om hergebruik al dan niet toe te staan, vervalt. Een verzoek om hergebruik moet worden ingewilligd, tenzij sprake is van één van de limitatief omschreven uitzonderingen. Musea, bibliotheken en archieven hebben daarnaast de bevoegdheid een verzoek af te wijzen als het informatie betreft waarvan zij over de auteursrechten beschikken.
3. Indien instellingen vergoedingen vragen voor het beschikbaar stellen van informatie voor hergebruik, geldt hiervoor een maximum. De tarieven voor de verstrekking van informatie voor hergebruik mogen niet meer bedragen dan de kosten voor verstrekking, reproductie en verspreiding van de informatie; de marginale kosten. Op dit uitgangspunt bestaan enkele uitzonderingen. Zo mogen organisaties die voor een groot gedeelte kostendekkend moeten werken een hoger

<sup>1</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Hergebruik van overheidsinformatie – Evaluatie van Richtlijn 2003/98/EG, 7 mei 2009 (PbEU 2010, C 296).

<sup>2</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Re-use of Public Sector Information: review of Directive 2003/98/EC – [SEC(2009) 597], <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/consultation-guidelines-recommended-standard-licences-datasets-and-charging-re-use-public>.

<sup>3</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0877:FIN:EN:PDF>.

tarief dan de marginale kosten in rekening brengen. In Nederland gaat deze uitzonderingspositie thans gelden voor het Kadaster, de Dienst Wegverkeer (RDW) en de Kamer van Koophandel. Een toelichting op de uitzonderingspositie voor deze organisaties is te vinden in paragraaf 5 (Tarieven). Ook musea, archieven en bibliotheken mogen een hoger tarief in rekening brengen, omdat zij voor hun voortbestaan (deels) afhankelijk zijn van deze inkomsten. Alle gehanteerde tarieven dienen op voorhand kenbaar te worden gemaakt. Ook moet inzage worden gegeven in de factoren waarmee bij de totstandkoming van de berekening van de tarieven rekening is gehouden. Op verzoek moeten organisaties ook inzichtelijk kunnen maken hoe het tarief van een specifiek verzoek om hergebruik is berekend. Overigens staat het instellingen vrij om lagere of helemaal geen vergoedingen te vragen.<sup>4</sup>

4. Instellingen kunnen niet langer volstaan met het langs elektronische weg beschikbaar stellen van de informatie maar hebben een inspanningsverplichting om de informatie in een open en machineleesbaar formaat aan te bieden en gebruik te maken van open standaarden.

In de paragrafen 2 tot en met 4 zullen deze wijzigingen nader worden toegelicht.

#### *Een Wet hergebruik van overheidsinformatie*

Toen de richtlijn eind 2005 werd omgezet, is ervoor gekozen deze te implementeren in de Wob, met name vanwege de samenhang tussen het verlenen van *toegang tot* overheidsinformatie enerzijds en het *gebruik van* overheidsinformatie anderzijds. Ook speelde mee dat het vanuit het oogpunt van de gebruikers verwarrend zou kunnen zijn als er verschillende procedures zouden bestaan met wellicht verschillende behandelingstermijnen. Voor de hergebruikprocedure werd daarom ook aangesloten bij de procedure die geldt voor een Wob verzoek.

Behalve deze raakvlakken tussen het openbaar maken van overheidsinformatie en het hergebruik van deze informatie, zijn er ook verschillen. Aan de Wob ligt immers het belang van actieve en passieve informatieverstrekking ter bevordering van het democratisch proces en de controle op de legitimiteit van overheidshandelen ten grondslag. Daar staat tegenover dat diezelfde overheidsinformatie een substantiële economische waarde vertegenwoordigt als deze wordt gebruikt als grondstof voor allerlei nieuwe producten. De regels voor hergebruik zijn dan ook gestoeld op hele andere uitgangspunten dan de klassieke Wob en zijn van economische of mededingingsrechtelijke aard. De Afdeling advisering van de Raad van State stelt mede om deze reden de vraag of het niet voor de hand ligt om een afzonderlijke wet over hergebruik te maken.<sup>5</sup> Het kabinet meent dat de verschillen van dien aard zijn dat een afzonderlijke wet voor het hergebruik van overheidsinformatie wenselijk is en betreft daarbij ook de constatering dat de richtlijn het hergebruikkader geeft voor informatie die *algemeen* openbaar is. Het gaat dus niet alleen om bestuursinformatie ingevolge de Wob, maar ook om documenten die toegankelijk zijn op grond van de Archiefwet, of op grond van regelgeving inzake openbare registers of betreffende grote informatieproducenten, zoals het KNMI of

<sup>4</sup> Richtlijn 2013/37/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot wijziging van de Richtlijn 2003/98/EG inzake het hergebruik van overheidsinformatie 27 juni 2013 (PbEU 2013, L175), overweging 24.

<sup>5</sup> Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 6 november 2014 inzake het voorstel tot wijziging van de Wet openbaarheid van bestuur en enige andere wetten in verband met de implementatie van richtlijn 2013/37/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot wijziging van Richtlijn 2003/98/EG inzake het hergebruik van overheidsinformatie (W04.14.0323/l).

het CBS. Juist de informatie afkomstig uit dergelijke registers, of meteorologische data, of verkeersgegevens zijn voor het bedrijfsleven interessant. De Wob is er echter niet of maar deels op van toepassing. Het is onwenselijk een groeiend en steeds complexer wordend hoofdstuk in de Wob te behouden, dat qua toepassingsbereik niet aansluit bij de rest van die wet. Met onderhavig wetsvoorstel worden de regels die specifiek zien op het *gebruik* van openbare overheidsinformatie nu in een eigen wet ondergebracht.

## **2. Uitbreiding van de reikwijdte**

### *Het begrip «openbaar lichaam» van de richtlijn*

Het toepassingsbereik van de richtlijn wordt bepaald aan de hand van het begrip «openbaar lichaam» dat in artikel 2, eerste lid, van de richtlijn wordt gedefinieerd zijnde «de staat, zijn territoriale lichamen, publiekrechtelijk instellingen, en verenigingen gevormd door een of meer van deze lichamen of een of meer van deze publiekrechtelijke instellingen». In 2005 is ervoor gekozen dit Europeesrechtelijke begrip in het Nederlandse recht, in de Wob, om te zetten als «overheidsorgaan», omdat de reikwijdte ervan groter is dan die van het bestuursorgaan dat centraal staat in de Wob. Nu de bepalingen omtrent hergebruik van overheidsinformatie in een afzonderlijke wet worden ondergebracht geeft dit mede aanleiding om de omzetting van het begrip openbaar lichaam uit de richtlijn opnieuw te bezien.

De betekenis van het Europeesrechtelijke «openbaar lichaam» komt niet overeen met de betekenis die het begrip in het Nederlandse recht heeft. Zo omvat de term openbaar lichaam in de richtlijn naast instellingen die kwalificeren als bestuursorgaan of overheidsorgaan namelijk ook bepaalde instellingen en bedrijven die onder de zogenaamde semipublieke sector vallen. Zoals reeds opgemerkt is er in 2005 voor gekozen het begrip openbaar lichaam uit de richtlijn te implementeren als «overheidsorgaan». Hiervan maken behalve bestuursorganen ook de uitzonderingen van artikel 1:1, tweede lid, van de Awb deel uit. Het hoofdstuk Hergebruik in de Wob geldt thans dus ook voor de wetgevende macht, rechtsprekende organen en de Raad van State.

Het bereik van het begrip openbaar lichaam uit de richtlijn is echter breder dan het begrip overheidsorgaan want het strekt zich ook uit tot privaatrechtelijke rechtspersonen die taken uitvoeren die als overheidstaken beschouwd kunnen worden, zoals zorg, publieke omroep, onderwijs, huisvesting en cultuur. Deze semipublieke instellingen zijn bij de implementatie van de oorspronkelijke richtlijn in 2005 buiten de toepassing van het hoofdstuk over hergebruik gebleven. Nu de wijzigingsrichtlijn ook de wijziging van de reikwijdte betreft, namelijk verbreding met culturele instellingen die openbaar cultureel materiaal beheren, wordt in de nationale wetgeving alsnog een precieze duiding gegeven van de instellingen die de richtlijn bedoelt te bereiken met de term «openbaar lichaam». Aangezien er geen nationale term is die qua betekenis exact overeenkomt met het begrip openbaar lichaam uit de richtlijn wordt voorgesteld een geheel nieuw begrip te introduceren. In plaats van de term «overheidsorgaan» die thans geldt in het hoofdstuk hergebruik van de Wob, wordt in dit wetsvoorstel het begrip «met een publieke taak belaste instelling» geïntroduceerd (artikel 1, onderdeel b), wat dezelfde organisaties en instellingen omvat die de richtlijn beoogt te bereiken met het Europeesrechtelijke «openbaar lichaam». In de definitiebepaling van deze nieuwe term wordt door middel van een dynamische verwijzing aansluiting gezocht bij het begrip openbaar lichaam in de richtlijn en de invulling daarvan.

## *Hergebruik van cultureel materiaal*

Erfgoedinstellingen bezitten veel waardevolle overheidsinformatie en door het voortgaande proces van digitalisering van deze informatie blijft de hoeveelheid materiaal in het publieke domein toenemen. Deze verzamelingen cultureel erfgoed en de daarmee samenhangende metagegevens bieden veel mogelijkheden voor nieuw te ontwikkelen producten en diensten op het gebied van digitale inhoud. Ruimere mogelijkheden voor het hergebruik van het openbaar cultureel materiaal stelt ondernemingen in staat het potentieel ervan te benutten en daarmee bij te dragen aan economische groei en werkgelegenheid. De Europese Commissie constateert echter dat er grote verschillen zijn tussen de lidstaten op het gebied van het voor hergebruik aanbieden van het materiaal dat bij culturele instellingen aanwezig is. De verschillen in nationale regelgeving en praktijk en de onduidelijkheid hierover belemmeren een goede werking van de interne markt. De wijzigingsrichtlijn voorziet daarom in minimumharmonisatie van de nationale regelgeving omtrent het hergebruik van openbaar cultureel materiaal in bibliotheken, musea en archieven.

Bij de uitbreiding naar de culturele sector is rekening gehouden met de specifieke kenmerken van cultuurbeleid. Zo wordt de richtlijn niet uitgebreid naar «levende cultuur». Orkesten, operahuizen, balletgezelschappen en theaters en de archieven die daar deel van uitmaken blijven uitgezonderd van het toepassingsbereik van de richtlijn. Vrijwel al het bij deze instellingen berustende materiaal valt onder het intellectuele eigendomsrecht van derde partijen, waardoor het nauwelijks effect zou hebben als deze organisaties ook onder de hergebruikregeling zouden vallen.

Omdat de culturele sector zich in veel opzichten onderscheidt van andere overheidsdiensten nemen musea, bibliotheken en archieven op enkele punten een aparte positie in ten opzichte van de overige organisaties waarop de wijzigingsrichtlijn van toepassing is.

Ten eerste geldt geen verplichting tot beschikbaarstelling voor hergebruik, indien het een verzoek om informatie betreft waarvan de culturele instelling de intellectuele eigendomsrechten heeft. Deze uitzondering ziet op eventuele investeringen die culturele instellingen moeten doen om hun collecties te exposeren. Auteursrecht en/of databankenrecht kan bijvoorbeeld rusten op metadata rondom culturele werken, indien er sprake is van een eigen, oorspronkelijk karakter van het werk, dat de stempel van de maker draagt. Ook op ansichtkaarten of ander informatie-materiaal over de collecties van deze instellingen rust auteursrecht. Verder is de regeling met betrekking tot exclusieve rechten bij de digitalisering van verzamelingen overheidsinformatie soepeler voor musea, bibliotheken en archieven, omdat rekening wordt gehouden met publiek-private partnerschappen op het gebied van digitalisering van cultureel erfgoed. Ten slotte is rekening gehouden met mogelijke nadelige financiële gevolgen die hergebruik voor deze instellingen die (deels) zijn aangevoerd op het genereren van eigen inkomsten met zich zou kunnen brengen, door het voor de culturele instellingen mogelijk te maken voor hergebruik van hun data meer kosten in rekening brengen dan de marginale verstrekingskosten.

In de wijzigingsrichtlijn worden musea, bibliotheken en archieven niet gedefinieerd. Het is dus aan de lidstaten hier nader invulling aan te geven en daarmee duidelijkheid te verschaffen aan instellingen die een publieke taak uitoefenen over de op hen toepasselijke regels. Op de definities van deze instellingen wordt in de artikelsgewijze toelichting ingegaan.

De Archiefwet 1995 (hierna Aw) kent een dekkend systeem voor de zorg en het beheer van alle blijvend te bewaren archiefbescheiden van de overheid in archiefbewaarplaatsen. Archiefinstellingen, die geen archiefbewaarplaats zijn in de zin van artikel 1, onderdeel f, van de Aw, beheren geen overheidsinformatie. Voor archieven voldoet de Aw al aan het grootste deel van de verplichtingen inzake hergebruik in de gewijzigde richtlijn. Daarom is het niet nodig om voor archieven een en ander in een de Wet hergebruik van overheidsinformatie te regelen, maar kan worden volstaan met enkele kleine aanpassingen in de Aw. Hier wordt in het artikelsgewijze deel van deze toelichting nader op in gegaan. Andere aspecten die voor hergebruik relevant zijn, maar in de Aw reeds voldoende zijn geregeld worden hieronder toegelicht.

Artikel 12 van de Aw verplicht de zorgdrager de archiefbescheiden die op grond van een selectielijst als te bewaren zijn aangewezen na twintig jaar over te brengen naar een archiefbewaarplaats in de zin van de Aw. Met zorgdrager wordt bedoeld op de overheidsorganen, waaronder de archiefbescheiden berusten. In de wijzigingsrichtlijn wordt gesproken over «overheidsinformatie in het bezit van archieven» (overweging 15), dan wel van «culturele hulpbronnen» (overweging 16). Dit is wat in de Nederlandse context moet worden verstaan onder archiefbescheiden als bedoeld in de Aw. Uit de artikelen 15, 16 en 17 van de Aw blijkt welke archiefbescheiden die in een archiefbewaarplaats berusten openbaar zijn. Ieder is, behoudens de beperkingen die voortvloeien uit het in die artikelen bepaalde, bevoegd die archiefbescheiden kosteloos te raadplegen en daarvan of daaruit afbeeldingen, afschriften, uittreksels en bewerkingen te maken of op zijn kosten te doen maken.

De Aw kent geen bepalingen die het mogelijk maken een exclusief recht te verlenen voor hergebruik. Artikel 14 Aw staat daar ook aan in de weg vanwege de bevoegdheid van een ieder tot raadpleging en gebruik. Dit betekent dat voor archieven geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om exclusiviteitsregelingen voor de digitalisering van culturele collecties toe te staan.

Op grond van artikel 17 Aw worden archiefbescheiden voor raadpleging en gebruik aan de verzoeker beschikbaar gesteld, met inachtneming van de aan de openbaarheid gestelde beperkingen. Op grond van die beperkingen kan aan een verzoeker raadpleging en gebruik worden geweigerd.

Raadpleging kan ook worden geweigerd als de toestand van de archiefbescheiden zich daartegen verzet of als zij niet veilig aan de verzoeker kunnen worden toevertrouwd (artikel 17, tweede lid Aw). In het eerste geval gaat het om de materiële staat van de archiefbescheiden. Vrijwel altijd wordt in die gevallen een – al dan niet digitale- reproductie ter beschikking gesteld. Een gehele of gedeeltelijke weigering van raadpleging en gebruik is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, waartegen bezwaar en beroep kan worden aangetekend. Daarmee voldoet de Aw aan de wijzigingsrichtlijn als het gaat om de rechtsmiddelen.

Voor de duidelijkheid en volledigheid wordt in deze toelichting steeds gesproken over musea, bibliotheken en archieven, omdat de uitbreiding van de reikwijdte en het toepasselijke bijzondere regime voor alle drie de instellingen geldt. In de bepalingen in dit wetsvoorstel is slechts sprake van musea en bibliotheken en ook alleen deze twee instellingen worden hierin gedefinieerd. Waar het de archieven betreft wordt dit in de Aw geregeld.

### 3. Een recht op hergebruik

In tegenstelling tot de huidige hergebruikregeling gaat de wijzigingsrichtlijn uit van een *verplichting* om openbare overheidsinformatie voor hergebruik beschikbaar te stellen indien daarom wordt verzocht. Waar het al dan niet toestemming verlenen voor het gebruik van de informatie tot dusverre een discretionaire bevoegdheid was, is dat thans niet meer het geval. Artikel 3, vijfde lid, van het wetsvoorstel verplicht tot het honoreren van een verzoek om hergebruik tenzij zich een uitzonderingsgrond uit artikel 2, eerste lid, voordoet. De gewijzigde richtlijn is niet van toepassing, indien het informatie betreft die niet openbaar is gemaakt op grond van de Wob of een andere wet. Ook wordt een verzoek om hergebruik afgewezen als de auteursrechten op het gevraagde materiaal niet bij de instelling berusten waar het verzoek aan is gericht, maar bij een derde of bij verschillende derden. Daarnaast zijn er enkele onderwerpen uitgezonderd van het toepassingsbereik van de gewijzigde richtlijn, te weten de publieke omroepen, informatie die berust bij onderwijs- of onderzoeksinstellingen en informatie berustend bij andere culturele instellingen dan musea, bibliotheken of archieven. Gedeelten van documenten die alleen logo's, wapens of insignes bevatten hoeven ook niet voor hergebruik ter beschikking te worden gesteld. In de meeste gevallen verzet het auteursrecht zich tegen het hergebruik van dergelijke beeldmerken en daarnaast dient mogelijk misleidend gebruik van logo's en beeldmerken te worden voorkomen. Tenslotte is rekening gehouden met de situatie waarin indien informatie voor hergebruik ter beschikking zou worden gesteld dit een onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens zou opleveren. Sommige documenten met persoonsgegevens zijn immers wel openbaar, de zogenaamde openbare registers, maar de volledige registers worden niet voor hergebruik beschikbaar gesteld omdat hergebruik onverenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens in deze openbare registers zijn verzameld.<sup>6</sup> Musea, bibliotheken en archieven hebben bovendien de bevoegdheid een verzoek om hergebruik af te wijzen als wordt verzocht om hergebruik van materiaal waarvan de intellectuele eigendomsrechten bij deze instellingen berusten.

### 4. Wijze van terbeschikkingstelling

Een belangrijk uitgangspunt bij hergebruik is dat de documenten beschikbaar worden gesteld in de vorm waarin ze aanwezig zijn bij de organisatie waaraan het verzoek om hergebruik is gericht. Het is niet de bedoeling dat de gevraagde informatie voorafgaand aan het ter beschikking stellen op grote schaal moet worden bewerkt. De gewijzigde richtlijn bepaalt dat documenten elektronisch beschikbaar moeten worden gesteld voor hergebruik en indien mogelijk en passend, in een open en machineleesbaar formaat, samen met de metagegevens. Er wordt wel van uit gegaan dat het gebruik van open standaarden in toenemende mate wordt gefaciliteerd door de huidige documentmanagementsystemen waardoor verstrekking «as is» ook meteen verstrekking in open formaat is. Een document wordt als document in machineleesbaar formaat beschouwd als het een bestandsformaat heeft met een zodanige structuur dat softwaretoepassingen eenvoudig gegevens in het document kunnen identificeren, herkennen en extraheren. Op deze manier is automatische verwerking ook gemakkelijker. Deze inspanningsverplichting houdt niet in dat met een publieke taak belaste instellingen in alle gevallen verplicht zijn documenten elektronisch, machineleesbaar en met open standaarden beschikbaar te stellen. De gewijzigde richtlijn verplicht hier niet toe indien dit een onevenredig grote inspanning vereist die verder gaat dan een

<sup>6</sup> Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 24–25.

eenvoudige handeling. Een verzoek dat digitalisering van grote aantallen pagina's of documenten vereist, van documenten waarvan de staat digitalisering niet toelaat (oude manuscripten) kan op deze grond worden afgewezen, mits onderbouwd.

Dat onder document zowel digitale als fysieke informatie, zoals boeken of manuscripten, kan worden verstaan, blijkt uit het (ongewijzigde) artikel 2, derde lid, van de richtlijn. Van documenten is sprake bij «eender welke inhoud, eender welk deel van een dergelijke inhoud en ongeacht het medium». Digitale documenten kunnen ook digitaal opgeslagen datasets of gegevens bevatten.<sup>7</sup> Bij de implementatie in 2005 is aangesloten bij het nationale documentbegrip en bij terminologie van de Wob. Evenals bij Wob-verzoeken geldt bij verzoeken tot hergebruik dat het gaat om de informatie in documenten, niet om de documenten zelf. Het documentbegrip zoals dat in de Wob centraal staat is daarom tevens opgenomen in dit wetsvoorstel (artikel 1, onderdeel d).

## 5. Tarieven

Artikel 6 van de gewijzigde richtlijn introduceert een maximum aan de tarieven, indien kosten in rekening worden gebracht. Wanneer met een publieke taak belaste instellingen een vergoeding vragen voor het hergebruik van documenten, moet die vergoeding beperkt blijven tot maximaal de marginale verstrekingskosten.

Lidstaten behouden de mogelijkheid om geen of lagere kosten in rekening te brengen. Dit is in lijn met het Nederlandse hergebruikbeleid zoals dit in mei 2011, dus nog vóór de lancering van het wijzigingsvoorstel van de Hergebruikrichtlijn door de Europese Commissie, in een brief aan de Tweede Kamer is medegedeeld.<sup>8</sup> Het uitgangspunt van die beleidsbrief betreffende mogelijke tarieven voor het gebruik van informatie was dat de verstrekking in beginsel gratis of tegen maximaal de marginale verstrekingskosten zou moeten plaatsvinden.

Nu de wijzigingsrichtlijn specifieke regels over tarifiering stelt, worden deze in artikel 9 van het wetsvoorstel neergelegd. Tegelijkertijd kan het nationale uitgangspunt dat in de brief van mei 2011 uiteen is gezet overeind blijven, dat het wenselijk is om waar mogelijk geen kosten in rekening te brengen.

In beginsel moeten mogelijke vergoedingen worden beperkt tot de marginale verstrekingskosten. Bij marginale verstrekingskosten gaat het om de extra kosten die gemaakt moeten worden om te kunnen voldoen aan een verzoek. Dit kunnen de kosten zijn voor de vermenigvuldiging, de verspreiding en de kosten van informatiedragers. Deze kosten zijn direct te koppelen aan de distributie van de documenten. De kosten voor de bestaande infrastructuur mogen niet worden doorberekend evenmin als de kosten voor archivering, verkoop en marketing en een al bestaande helpdesk, tenzij extra kosten worden gemaakt om te voldoen aan het verzoek om hergebruik. Wanneer documenten proactief en online voor hergebruik beschikbaar worden gesteld, bijvoorbeeld via een open data portaal, dan kunnen er geen marginale verstrekingskosten worden doorberekend, omdat er geen sprake is van een verzoek en omdat het potentiële aantal hergebruikers erg groot kan zijn.

<sup>7</sup> Zie ook E.J.Daalder 2005: Toegang tot overheidsinformatie, p. 96–97.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32 802, nr.2.

De reden om slechts de marginale verstrekingskosten in rekening te mogen brengen is dat het informatie betreft die door de publieke sector met publieke middelen reeds is verzameld of geproduceerd in het kader van de uitvoering van de publieke taak. De informatie is in de eerste plaats «input» voor beleid, maar daarnaast ook een bijproduct of «output». Vanuit economisch perspectief is het aan te bevelen deze informatie, die ook voor een ander doel bruikbaar is, beschikbaar te stellen, omdat het welvaartsverhogend is. Daarbij blijkt dat de verstrekking tegen hooguit de marginale verstrekingskosten het meeste hergebruik oplevert en daardoor de grootste welvaartseffecten kan genereren. Indien de informatie namelijk helemaal niet zou worden verstrekt, zou de informatie economisch onderbenut blijven. Als de informatie tegen hogere dan de extra kosten voor het vervaardigen van een extra eenheid zou worden vrijgegeven, zou dit enerzijds wel betekenen dat de productiekosten gedeeltelijk door gemeenschapsgeld zouden worden betaald, maar tegelijkertijd zou de overheid minder inkomsten binnenkrijgen, omdat door de hogere prijs voor de informatie de vraag naar her te gebruiken informatie zou afnemen.<sup>9</sup> Daarmee zou ook de economische activiteit minder tot bloei komen en minder belastinggeld binnenkomen.

De mogelijke vergoedingen dienen op voorhand bekend te worden gemaakt en op verzoek moet ook inzichtelijk worden gemaakt hoe zij tot stand zijn gekomen en hoe zij zijn opgebouwd. Het gaat hierbij om de factoren die worden meegenomen in de berekening van de verstrekingskosten, zoals kosten voor informatiedragers en de kosten die moeten worden gemaakt voor de distributie in een individueel geval wanneer daartoe een verzoek is gedaan.

#### *Uitzonderingen*

De wijzigingsrichtlijn kent drie mogelijke uitzonderingen op het uitgangspunt dat slechts de marginale verstrekingskosten mogen worden berekend.

De eerste uitzondering geldt voor instellingen die verplicht zijn inkomsten te genereren om een aanzienlijk deel van de kosten van de uitoefening van hun publieke taken te dekken. De totale inkomsten van de instellingen die voor deze uitzonderingspositie in aanmerking komen mogen niet hoger zijn dan de kosten van de verzameling, productie, vermenigvuldiging en verspreiding, vermeerderd met een redelijk rendement op investeringen. Van belang ook hier is dat de kosten direct aan de te verstrekken informatie zijn gekoppeld. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om overhead- en personeelskosten, helpdeskkosten, beheer, ontwikkeling van een database en kosten voor de infrastructuur. Bovendien dienen de betreffende instellingen hierover transparant te zijn en bij de berekening van de kosten objectieve, transparante en controleerbare criteria in acht te nemen.

Bij sommige van deze instellingen geldt dat zij naast de tarieven die zij bij de gebruikers in rekening mogen brengen ook een bijdrage krijgen van de (centrale) overheid of uit registraties of inschrijvingen voor de uitvoering van de publieke taak. Bij andere instellingen geldt dat zij volledig zelf voor de inkomsten moeten zorgen. Wanneer sprake is van een bijdrage van de centrale overheid (belastinggeld) of bijdragen uit bijvoorbeeld registratie of inschrijvingen dan mogen deze niet worden meegerekend in het tarief dat voor hergebruik in rekening wordt gebracht. Het tarief moet worden

<sup>9</sup> Zie voor recente onderzoeken die aantonen dat gratis verstrekking of verstrekking tegen maximaal de marginale verstrekingskosten het meeste hergebruik oplevert onder meer: Pollock (2009), Vickery (2011), Popsis study (2011), Koski (2011), Newbery Bently Pollock (2008), Pettifer (2011), Houghton (2011).

berekend op basis van de netto kosten die door de instelling worden gemaakt bij de productie, verzameling en verspreiding van de informatie. Dit volgt uit het principe dat voor de beschikbaarstelling van informatie die reeds uit publieke middelen is bekostigd geen tarief in rekening mag worden gebracht.

Om te bepalen welke instellingen voor een dergelijke uitzonderingspositie in aanmerking komen moet worden bepaald of er bij beoogde instellingen sprake is van een verplichting om inkomsten te genereren om «een aanzienlijk deel» van de kosten van de uitoefening van hun publieke taken te dekken. De wijzigingsrichtlijn, noch de overwegingen bij de wijzigingsrichtlijn geven invulling aan het begrip «aanzienlijk deel». Daar de situatie per lidstaat verschilt, wordt de afweging wanneer sprake is van een aanzienlijk deel van de inkomsten van een instelling, overgelaten aan de lidstaten. Er is in dit wetsvoorstel voor gekozen om per organisatie een afweging te maken, waarin wordt bezien of alternatieve dekking kan worden gevonden voor de inkomstenderving die optreedt wanneer de tarieven voor verstrekking zouden worden verlaagd. Bij alternatieve dekking kan worden gedacht aan centrale financiering of aan een geringe ophoging van registratietarieven. Voor mogelijke toekomstige gevallen dient een zelfde zorgvuldige afweging te worden gemaakt waarbij het uitgangspunt is dat het aantal uitzonderingen tot een minimum wordt beperkt. Overeenkomstig overweging 22 bij de wijzigingsrichtlijn zal de praktijk dat een instelling voldoet aan de criteria om voor de uitzonderingspositie in aanmerking te komen, regelmatig worden getoetst, onder eindverantwoordelijkheid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

In Nederland zullen thans drie instellingen worden aangewezen voor deze uitzondering omdat zij kostendekkend moeten werken: Het Kadaster, de Dienst Wegverkeer (RDW) en de Kamer van Koophandel. De reden om deze instellingen uit te zonderen is erin gelegen dat zij de eigen bedrijfsvoering voor een groot gedeelte uit de inkomsten uit het verstrekken van de door hen geproduceerde informatie moeten financieren. Indien deze bron van inkomsten zou worden verminderd, betekent dat een inkomstenderving die niet op een andere wijze kan worden gedragen. Bij het geheel wegvallen van tariefinkomsten zou het gaan om de volgende substantiële bedragen: 25 miljoen euro bij het Kadaster (verstrekking van niet persoonlijke gegevens), 6 miljoen euro bij de Dienst Wegverkeer en 45 miljoen euro voor de Kamer van Koophandel. Dit zou neerkomen op een totaal bedrag van 76 miljoen euro.

De uitzonderingspositie is opgenomen in het derde lid van artikel 9 van het wetsvoorstel. Overeenkomstig artikel 6, tweede lid, onderdeel a, van de wijzigingsrichtlijn is vastgelegd dat kan worden afgeweken van het gewone kostenregime. Daarnaast is in dat artikel bepaald dat een uitzonderingspositie bij wet moet zijn vastgelegd. Dit betekent dat in de instellingswetten die het betreft moet zijn vastgelegd dat het derde lid van artikel 9 van de wet hergebruik van overheidsinformatie van toepassing is. Onderhavig wetsvoorstel voorziet hierin door in de Kadasterwet, de Wegenverkeerswet 1994 en de Handelsregisterwet 2007 op te nemen dat van het algemene uitgangspunt omtrent de marginale kosten wordt afgeweken, en dat artikel 9, derde lid, van de Wet hergebruik van overheidsinformatie van toepassing is. Daarnaast is in artikel 9, derde lid, van het wetsvoorstel neergelegd dat de berekening van de kosten die deze instellingen in rekening brengen op objectieve, transparante en controleerbare wijze geschiedt. Dit volgt uit artikel 6, derde lid, van de wijzigingsrichtlijn. Hoe de tarieven zijn opgebouwd en hoe invulling is gegeven aan de criteria moet tot uitdrukking komen in een tarievenbesluit of- regeling, van de betreffende instelling. Deze besluiten of regelingen, en wijzigingen ervan, moeten worden gepubliceerd op een voor ieder kenbare wijze. Zodoende wordt recht gedaan aan de tarifieringsystematiek

van elke instelling afzonderlijk. De uitgezonderde instellingen dienen bij het vaststellen van de criteria de richtsnoeren in acht te nemen die de Europese Commissie op 24 juli 2014 hieromtrent heeft vastgesteld. Uit deze richtsnoeren blijkt onder andere dat de berekening van de tarieven zou kunnen worden gebaseerd op kosten die betrekking hebben op een kwantificeerbare reeks documenten (bijvoorbeeld een database); zijn gezuiverd voor inkomsten die tijdens de productie of verzameling zijn gegenereerd; elk jaar worden beoordeeld en aangepast, en zijn vermeerderd met een redelijk rendement op de investering.<sup>10</sup>

De wijzigingsrichtlijn voorziet in een tweede uitzondering voor de beschikbaarstelling van bepaalde documenten die een instelling verplicht is te genereren en waarbij een aanzienlijk deel van de kosten die gemaakt worden voor het vervaardigen van deze documenten door eigen inkomsten moet worden gedekt. Hiervoor regelt onderhavig wetsvoorstel niets, omdat een dergelijke situatie zich in Nederland momenteel niet voordoet.

De derde uitzondering van de wijzigingsrichtlijn geldt voor musea, bibliotheken en archieven. Ten aanzien van deze instellingen bepaalt de richtlijn dat de totale inkomsten uit het verstrekken en het verlenen van toestemming voor hergebruik van documenten de kosten van de verzameling, productie, vermenigvuldiging, verspreiding, conservering en vereffening van rechten, vermeerderd met een redelijk rendement op investeringen niet mogen overstijgen. Hiermee worden deze instellingen in staat gesteld om naast subsidies eigen inkomsten te blijven verwerven. Het berekenen van de kosten van conservering houdt mede in het doorberekenen voor opslag van gegevens en het duurzaam vindbaar en bruikbaar maken van documenten. De vereffening van rechten ziet op de tijd en capaciteit die het kost om de rechthebbende in de zin van het auteursrecht te vinden en om deze rechten overgedragen te krijgen. De uitzonderingspositie is voor musea en bibliotheken opgenomen in het tweede lid van artikel 9 van het wetsvoorstel. Voor archieven is ervoor gekozen dat alleen marginale kosten in rekening mogen worden gebracht. Het is niet wenselijk dat in de Archiefwet 1995 de mogelijkheid wordt geopend de kosten van (her)gebruik van archiefbescheiden te relateren aan de productie, vermenigvuldiging, verspreiding, conservering en vereffening van rechten, vermeerderd met een redelijk rendement op investeringen. Ook bij archiefbewaarplaatsen in de zin van de Archiefwet 1995 gaat het namelijk om hergebruik van archiefbescheiden die door de publieke sector met publieke middelen reeds zijn geproduceerd of ontvangen in het kader van de uitvoering van de publieke taak. Voor de archieven geldt artikel 19 van de Archiefwet 1995, waarin het eerste en het vierde lid van artikel 9 van toepassing worden verklaard (artikel 11, onderdeel C, van het wetsvoorstel).

Voor alle kosten die door de met een publieke taak belaste instelling in rekening worden gebracht geldt dat vooraf moet worden aangegeven met welk factoren rekening is gehouden bij de berekening ervan. Ook moet, indien daarom wordt verzocht, worden aangegeven hoe de kosten zijn berekend met betrekking tot een specifiek verzoek om hergebruik. Deze verplichtingen zijn opgenomen in het vierde lid van artikel 9 van het wetsvoorstel.

#### *Redelijk rendement op investeringen*

Het begrip redelijk rendement op investeringen wordt in de wijzigingsrichtlijn niet nader toegelicht. Ook is er geen vast percentage te geven dat

<sup>10</sup> Mededeling van de Commissie, Richtsnoeren inzake aanbevolen standaardlicenties, datasets en kostentoe rekening voor het hergebruik van documenten, 24 juli 2014 (PbEU 2014/C 240/01).

voor alle onder de richtlijn vallende instellingen hetzelfde is. Er kan in zijn algemeenheid echter wel het volgende over worden opgemerkt. Het gaat om een percentage dat bovenop de kosten komt die de met een publieke taak belaste instelling in rekening mag brengen. Met dit bedrag moet de investering worden terugverdiend, waarbij rekening wordt gehouden met de gemaakte winst. Bij commerciële spelers op een vergelijkbare markt zou bij het percentage van de winst rekening worden gehouden met de mate van het bedrijfsrisico. Hiervan is bij openbare overheidsinformatie geen sprake, aangezien het om een publieke taak gaat. Een «redelijk» rendement zou daarom net iets boven de gangbare kapitaalkosten, maar ruim onder het gemiddelde rendement van commerciële spelers moeten liggen. Aangezien de kosten van kapitaal gerelateerd zijn aan de rentevoeten van kredietinstellingen (die gebaseerd zijn op de vaste rentevoeten van de Europese Centrale Bank op grote herfinancieringsoperaties), kan er niet vanuit worden gegaan dat «redelijk rendement op investeringen» meer dan 5% van de vaste rente van de ECB bedraagt.<sup>11</sup> Wat bibliotheken en musea betreft en gezien hun specifieke kenmerken, kan bij de berekening van een redelijk rendement op de investering worden gekeken naar de prijzen die de particuliere sector rekent voor het hergebruik van identieke of soortgelijke documenten.<sup>12</sup>

### *Transparantie*

Voor de hierboven genoemde instellingen geldt dat zij hun tarieven moeten verantwoorden (artikel 7 van de wijzigingsrichtlijn). Hiervoor bestaan reeds voorzieningen waarbij kan worden aangesloten, zoals het verantwoorden in een jaarverslag of op de website. Voorts verplicht de richtlijn ertoe dat de tarieven worden vastgesteld aan de hand van objectieve, controleerbare en transparante criteria (artikel 6, derde lid, van de wijzigingsrichtlijn). Deze criteria moeten door de lidstaat worden vastgesteld. De exacte invulling van de criteria wordt in eerste instantie overgelaten aan de vakdepartementen van de instellingen zelf, zodat de criteria passen in de specifieke tarifieringsystematiek van de betrokken instellingen. De richtlijn verplicht er evenwel toe dat de criteria kenbaar zijn. Hiervoor zijn verschillende vormen denkbaar zoals een tarievenbesluit of -regeling. In artikel 9 van het wetsvoorstel is in het vijfde lid evenwel een delegatiegrondslag opgenomen die het mogelijk maakt om bij algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling nadere regels te stellen omtrent deze criteria. Hiermee wordt de mogelijkheid gecreëerd om uniforme criteria vast te stellen, mocht blijken dat daar in de praktijk behoefte aan bestaat. Vooralsnog wordt hier echter geen gebruik van gemaakt.

## **6. Overige wijzigingen**

Naast de vier hiervoor besproken wijzigingen uit de wijzigingsrichtlijn, zijn er ook enkele kleinere wijzigingen of aanvullingen in de nieuwe richtlijn opgenomen. Deze worden hieronder toegelicht. Ook worden enkele onderwerpen verduidelijkt omdat sinds de implementatie van de richtlijn uit 2003 is gebleken dat daar in de praktijk behoefte aan bestaat.

<sup>11</sup> Mededeling van de Commissie, Richtsnoeren inzake aanbevolen standaardlicenties, datasets en kostentoe rekening voor het hergebruik van documenten, 24 juli 2014 (PbEU 2014/C 240/01).

<sup>12</sup> Richtlijn 2013/37/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot wijziging van de Richtlijn 2003/98/EG inzake het hergebruik van overheidsinformatie 27 juni 2013 (PbEU 2013, L175), overweging 23.

## Verzoek om hergebruik

Een van de aspecten van de hergebruikregeling, die instellingen in de praktijk soms voor dilemma's plaatst, is de vraag welke activiteiten in welk tempo moeten worden verricht nadat een verzoek is ingewilligd. Vragen waar de instelling mee worden geconfronteerd gaan bijvoorbeeld over de tijd die zit tussen het inwilligen van het verzoek en het verstrekken van de gevraagde informatie en over de wijze waarop de informatie moet worden aangeleverd. In overweging 12 bij de richtlijn uit 2003 is aangegeven dat, wanneer een verzoek om hergebruik is ingewilligd, de met een publieke taak belaste instelling zich in moet zetten om de gevraagde informatie zo snel mogelijk te verstrekken zodat wachttijd geen belemmering voor hergebruik vormt. Dit geldt met name voor informatie of data die vanwege hun aard alleen waarde hebben voor hergebruik als ze actueel zijn, zoals weer- en verkeersgegevens. Dergelijke gegevens moeten ter beschikking worden gesteld binnen een tijdspanne die het mogelijk maakt de gegevens daadwerkelijk voor het beoogde doel te hergebruiken. In artikel 4, achtste lid, van het wetsvoorstel wordt dit nu tot uitdrukking gebracht. De verplichting om informatie zo snel en actueel als redelijkerwijs mogelijk is ter beschikking te stellen houdt echter niet in dat de verzoeker aanspraak kan maken op een bepaalde frequentie of actualiteit van de gewenste gegevens als deze frequentie en actualiteit verder gaan dan de frequentie en actualiteit waarin de gegevens worden verzameld of geproduceerd. Het uitgangspunt bij hergebruik is immers dat de informatie wordt verstrekt zoals deze aanwezig is bij de met een publieke taak belaste instelling. Er bestaat evenmin een verplichting voor instellingen om beschikbare gegevens te blijven vervaardigen specifiek met hergebruik als doel. Dit was tot dusver geregeld in artikel 5, tweede lid, van de richtlijn en artikel 11e van de Wob. De wijzigingsrichtlijn is op dit punt aangescherpt en legt vast dat instellingen evenmin verplicht zijn documenten *op te slaan*. Artikel 5, tweede lid, van het wetsvoorstel is in die zin aangepast. Op het moment dat gegevens niet meer worden geproduceerd of verzameld verdient het aanbeveling dit aan de hergebruikers kenbaar te maken.<sup>13</sup>

Het aanbieden van informatie «as is» houdt tevens in dat er geen verplichting bestaat tot het verlenen van toegang tot, of het openstellen van databases om hergebruikers te faciliteren. Er kunnen ook andere manieren zijn om gegevens te verstrekken, zoals het aanbieden van een downloadbaar bestand. Daarnaast kan er evenmin aanspraak worden gemaakt op het vervaardigen van niet bij de met een publieke taak belaste instelling beschikbare gegevens, een bewerking van deze gegevens en ook niet op de software waarmee de instelling de gevraagde gegevens verwerkt. Specifieke leveringsafspraken tussen de met een publieke taak belaste instelling en hergebruikers, zoals levering 24 uur per dag en zeven dagen in de week waarbij deze afspraken verder gaan dan de werkzaamheden nodig voor de uitvoering van de publieke taak, vallen buiten het bestek van dit wetsvoorstel en buiten de regeling hergebruik. Met een publieke taak belaste instellingen mogen in die gevallen de kosten die zij voor deze verstrekking maken, doorberekenen aan de hergebruiker. Onder omstandigheden zijn zij hiertoe ook verplicht op grond van artikel 25i van de Mededingingswet.

<sup>13</sup> Richtlijn 2013/37/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot wijziging van de Richtlijn 2003/98/EG inzake het hergebruik van overheidsinformatie 27 juni 2013 (PbEU 2013, L175), overweging 18.

Zoals hierboven omschreven is het niet de bedoeling dat informatie wordt gecreëerd, bewerkt of opgeslagen specifiek met hergebruik als doel, of dat significante waarde aan de gegevens wordt toegevoegd alvorens verstrekking plaatsvindt. Het principe dat er geen aanspraak kan worden gemaakt op bewerkingen van informatie die niet nodig zijn voor de uitvoering van de publieke taak blijft ongewijzigd. Marginale bewerkingen die er enkel op zien de informatie bruikbaar te maken, zoals het anonimiseren van gegevens, houdt *geen* bewerking in die erop is gericht significante waarde aan de gegevens toe te voegen.

Het onderscheid tussen bewerkte en onbewerkte gegevens is ook relevant voor de toepassing van de gedragsregels voor de overheid die zijn opgenomen in de gewijzigde Mededingingswet (Wet van 24 maart 2011 tot wijziging van de Mededingingswet ter invoering van regels inzake ondernemingen die deel uitmaken van een publiekrechtelijke rechtspersoon of die hiermee zijn verbonden (aanpassing Mededingingswet ter invoering van gedragsregels voor de overheid)).<sup>14</sup> Ingevolge die wet moet de overheid bij een economische activiteit in de zin van die wet ten minste de integrale kosten in rekening brengen (artikel 25i, eerste lid, Mededingingswet). Het gebruik van gegevens die zijn verkregen in het kader van de uitoefening van de publieke taak, bekostigd met publieke middelen levert immers een oneigenlijk concurrentievoordeel op, waardoor het gelijke speelveld tussen marktpartijen kan worden verstoord. Om het hergebruikbeleid niet in de weg te staan is in artikel 25i, tweede lid, van de Mededingingswet onder meer een uitzondering gemaakt voor de verstrekking van gegevens die een bestuursorgaan in het kader van de uitoefening van zijn publiekrechtelijke bevoegdheden heeft verkregen of van een uit deze gegevens samengesteld gegevensbestand. Indien een met een publieke taak belaste instelling de gegevens voorafgaand aan de verstrekking gaat bewerken, zonder dat die bewerking in het kader van de publiekrechtelijke taak noodzakelijk is, is niet langer sprake van beschikbaarstelling voor hergebruik en geldt ook niet langer de hiervoor bedoelde uitzondering van de Mededingingswet. Er is dan in beginsel sprake van een economische activiteit (er wordt waarde toegevoegd aan de te verstrekken gegevens die ook door een derde kan geschieden), en waarvoor de met een publieke taak belaste instelling de integrale kosten in rekening moet brengen.

Verder is in dat geval nog een andere gedragsregel van belang. Ingevolge artikel 25k van de Mededingingswet mogen bestuursorganen gegevens, verkregen in het kader van de uitvoering van hun publiekrechtelijke bevoegdheden, alleen voor economische activiteiten (die niet dienen ter uitvoering van de publiekrechtelijke bevoegdheden) gebruiken indien deze gegevens ook aan derden (andere organisaties en bedrijven) beschikbaar kunnen worden gesteld. Een bestuursorgaan dient dus uitsluitend gegevens te gebruiken voor economische activiteiten, indien de gegevens ook aan derden ter beschikking kunnen worden gesteld. Informatie die het bestuursorgaan niet openbaar wil of mag maken, mag dan ook niet door dit orgaan zelf gebruikt worden voor het verrichten van een economische activiteit.

#### *Voorwaarden bij hergebruik*

In artikel 8 van de richtlijn is vastgelegd dat het hanteren van voorwaarden, zo nodig door middel van een licentie, is toegestaan, mits hierdoor het hergebruik en de mededinging niet nodeloos worden beperkt. Deze voorwaarde, die in 2005 slechts in de memorie van

<sup>14</sup> Stb. 2011, 162.

toelichting bij het implementatiewetsvoorstel was verwoord, wordt nu omgezet in artikel 6, tweede lid, van het wetsvoorstel.

Overheidsorganen blijken thans veelvuldig gebruik te maken van gebruiksvoorwaarden en voorbehouden. In sommige gevallen is het maken van voorwaarden of van een voorbehoud min of meer een automatisme, waardoor de afweging die eraan ten grondslag hoort te liggen niet altijd helder is.

Indien een voorbehoud is gemaakt, is verdere openbaarmaking en verspreiding niet zonder meer toegestaan. De (potentiële) hergebruiker zal dan in contact moeten treden met de rechthebbende instelling, die vervolgens gebruiksvoorwaarden kenbaar kan maken. De voorwaarden hebben vaak betrekking op copyright, bronvermelding, ongewijzigde overname, beperking tot niet-commercieel gebruik en het uitsluiten van aansprakelijkheid. Verschillende instellingen kunnen verschillende gebruiksvoorwaarden stellen. Voor marktpartijen leiden deze verschillende voorwaarden tot onduidelijkheid over de status van informatie en de vraag of hergebruik mogelijk is. Bovendien kunnen de administratieve lasten voor hergebruikers erdoor toenemen. Dit is een onwenselijke situatie die het hergebruik van overheidsinformatie niet bevordert. Bovendien is deze situatie niet in overeenstemming met de doelstelling van de richtlijn dat eventuele voorwaarden het hergebruik niet nodeloos mogen beperken. De term «nodeloos beperken» betekent dat aan de toestemming tot hergebruik te verbinden voorwaarden een proportionaliteitstoets moeten kunnen doorstaan.

De Europese Commissie heeft in overweging 26 bij de wijzigingsrichtlijn aangegeven dat het stellen van voorwaarden zo weinig mogelijk beperkingen van het hergebruik tot gevolg zou moeten hebben. Een voorbeeld van een te rechtvaardigen voorwaarde is de verplichting van bronvermelding.<sup>15</sup> Voor het stellen van de voorwaarde van bronvermelding geldt dat dit door sommige organisaties als wenselijk wordt beschouwd, zodat een ieder kan nagaan waar de informatie vandaan komt die aan het ontwikkelde product ten grondslag ligt. Andere organisaties zien juist af van bronvermelding om niet met willekeurige eindproducten van hergebruik geassocieerd te worden. Ook bij het hanteren van bronvermelding als voorwaarde is het uitgangspunt dat dit eerder de uitzondering dan de regel moet zijn.

Een andere voorwaarde die in bepaalde gevallen gerechtvaardigd kan zijn is dat hergebruik alleen is toegestaan voor niet-commercieel gebruik. Gedacht kan worden aan het hergebruik van film- en fotomateriaal gemaakt in opdracht van de rijksoverheid, zoals portretten van leden van het koninklijk huis. De rijksoverheid is de eindgebruiker van het fotomateriaal en de auteursrechten zijn volledig overgedragen. Deze auteursrechtelijke fotomaterialen zijn exclusief voor de overheid gemaakt en lenen zich niet voor commerciële exploitatie.

Gebruiksvoorwaarden die in geen geval wenselijk zijn hebben bijvoorbeeld betrekking op de wijze waarop de verstrekte informatie mag worden gebruikt, zoals: een beperking van de hoeveelheid bevestigingen die kunnen worden gedaan, de schaal waarop hergebruik mag plaatsvinden, de tijd die hergebruikers hebben om documenten te gebruiken, het beperken van het gebruik tot alleen eigen gebruik of de registratie van de hergebruiker voorafgaand aan het verstrekken van gegevens. Indien de drie uitgezonderde instellingen die kostendekkend werken (Kadaster, RDW en Kamer van Koophandel) licentievoorwaarden aan het hergebruik willen verbinden, waarborgen zij dat deze voorwaarden het hergebruik en de mededinging niet «nodeloos beperken». Bij deze

---

<sup>15</sup> Richtlijn 2013/37/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot wijziging van de Richtlijn 2003/98/EG inzake het hergebruik van overheidsinformatie 27 juni 2013 (PbEU 2013, L175), overweging 26.

beoordeling worden ook de overwegingen betrokken die tot de uitzonderingsposities hebben geleid.

Het stellen van voorwaarden is vaak ingegeven vanuit auteursrechtelijk perspectief. Op democratische basisinformatie, zoals wetten en regels, bestaat geen auteursrecht (artikel 11 Auteurswet), wat betekent dat deze informatie voor hergebruik beschikbaar is. Voor alle overige documenten waarvan de overheid wel de auteursrechten heeft, geldt ook dat zij herbruikbaar zijn, maar dat de overheid een voorbehoud kan maken (artikel 15b Auteurswet).

Een dergelijk voorbehoud kan betekenen dat hierdoor bepaalde soorten hergebruik kunnen worden beperkt, maar ook dat hergebruik (van delen van documenten) in bepaalde gevallen helemaal niet is toegestaan. In de wijzigingsrichtlijn is nu in artikel 1, tweede lid, onderdeel c ter, expliciet vastgelegd dat beeldmerken (logo's en huisstijl), wapens en insignes niet mogen worden hergebruikt. Ook kan het hergebruik van biljetten en munten (geld) en identiteitsdocumenten niet of slechts onder strikte voorwaarden worden toegestaan. Hergebruik van dergelijke documenten zou namelijk kunnen leiden tot mogelijk strafbare feiten zoals vervalsing of misleiding.

Van belang is dat aan de hergebruiker vooraf kenbaar wordt gemaakt welke voorwaarden van toepassing zijn. Dit kan door middel van een bericht op de website of bij de betreffende documenten of datasets. Ook als er geen voorbehoud wordt gemaakt zijn er mogelijkheden om bijvoorbeeld een zogenaamde «open verklaring» te hanteren om aan te geven dat documenten vrij herbruikbaar zijn. Als hiervoor wordt gekozen, wordt aanbevolen om de internationaal veel toegepaste Creative Commons<sup>16</sup> verklaringen te gebruiken, zoals CC0.<sup>17</sup> In een dergelijke verklaring wordt aangegeven wat wel mag met het document in plaats van welke restricties er zijn.

Aanvullend kan door het toevoegen van metadata nog meer voor hergebruikers relevante informatie worden gegeven over de documenten die worden verstrekt. Door het toevoegen van metadata bij de documenten wordt duidelijkheid gegeven over onder andere het doel waarvoor de informatie is verzameld en de actualiteit van de informatie.

#### *Exclusieve rechten*

De richtlijn kende al bepalingen over exclusieve rechten. Deze zijn nu te vinden in artikel 7 van dit wetsvoorstel. Met het oog op eerlijke concurrentie is het verlenen van exclusieve rechten in principe niet toegestaan, tenzij deze noodzakelijk zijn voor het verlenen van een dienst van algemeen belang. De redenen voor het verlenen van een exclusief recht dienen wel periodiek te worden getoetst.

In de wijzigingsrichtlijn worden bepalingen toegevoegd over de specifieke positie van musea, bibliotheken en archieven, daar waar het de digitalisering van cultureel materiaal betreft. In overweging 30 bij de wijzigingsrichtlijn wordt hierover opgemerkt dat er tal van samenwerkingsregelingen tussen deze culturele instellingen en particuliere partners bestaan die de digitalisering van cultureel erfgoed met zich mee brengen, waarbij aan de particuliere partners exclusieve rechten worden verleend. Als een exclusief recht betrekking heeft op de digitalisering van culturele collecties, kan een bepaalde periode van exclusiviteit noodzakelijk zijn zodat de particuliere partner zijn investering terug kan verdienen. Deze

<sup>16</sup> <http://creativecommons.nl/>.

<sup>17</sup> Mededeling van de Commissie, Richtsnoeren inzake aanbevolen standaardlicenties, datasets en kostentoe rekening voor het hergebruik van documenten, 24 juli 2014 (PbEU 2014/C 240/01).

periode mag echter in beginsel niet langer dan tien jaar bedragen en indien een langere periode niet kan worden vermeden moet de reden voor het verlenen van het exclusieve recht daarna in het elfde jaar opnieuw en daarna om de zeven jaar opnieuw worden beoordeeld. Het vierde lid van artikel 7 regelt dat, waar het de digitalisering van verzamelingen overheidsinformatie betreft, de instelling die het exclusieve recht verleent in de overeenkomst hierover opneemt dat de betrokken instelling gratis een kopie van de gedigitaliseerde informatie krijgt. Deze kopie is na afloop van de exclusiviteitsperiode beschikbaar voor hergebruik. Zodoende wordt gewaarborgd dat de culturele instelling na afloop van de overeenkomst over de volledige rechten op het gebruik van het gedigitaliseerde materiaal beschikt.

In het vijfde lid van artikel 7 van het wetsvoorstel wordt voorgeschreven dat een verleend exclusief recht op hergebruik bekend moet worden gemaakt in een van overheidswege uitgegeven blad of op een andere geschikte wijze.

## **7. Financiële gevolgen**

De wijzigingsrichtlijn gaat uit van verstrekking van informatie of data op verzoek. Dit betekent dat er door instellingen kosten worden gemaakt om te voldoen aan het verzoek. Aangezien de gewijzigde richtlijn de mogelijkheid biedt om de marginale verstrekingskosten in rekening te brengen kunnen deze kosten worden opgevangen. In die zin zijn de financiële gevolgen nihil omdat compensatie in de vorm van marginale verstrekingskosten mogelijk is. Wel kan het uitgangspunt dat slechts nog de marginale verstrekingskosten in rekening mogen worden gebracht leiden tot een vermindering van overheidsinkomsten voor die overheidsorganen die thans hogere tarieven vragen voor verstrekking.

Bij hergebruik zitten de kosten niet in de informatieverzameling. Het gaat immers om het verstrekken van openbare informatie die al is verzameld in het kader van de uitvoering van een publieke taak; de kosten voor productie zijn al betaald uit de publieke middelen. Er bestaat, zoals gezegd, geen verplichting om informatie te produceren of te verzamelen alleen met hergebruik tot doel. Het kan echter niet worden uitgesloten dat beperkte investeringen voor het kunnen voldoen aan verzoeken om hergebruik bij met een publieke taak belaste instellingen noodzakelijk zijn. Deze zijn lastig te kwantificeren, omdat de investeringen die worden gedaan niet in alle gevallen direct zijn toe te rekenen aan de hergebruikregeling zelf, maar ook gerelateerd kunnen zijn aan het op orde brengen van de informatiehuishouding binnen organisaties, of aan de verbetering van de digitale dienstverlening.

De doelstellingen van de richtlijn (meer hergebruik en het genereren van economische meerwaarde) komen het beste tot hun recht als documenten machineleesbaar en conform open standaarden, daadwerkelijk herbruikbaar, worden aangeboden. Bij veel instellingen is dat reeds gangbare praktijk. Andere instellingen zijn nog niet zo ver, zoals hele kleine instellingen of instellingen met verouderde systemen. Het is de verwachting dat door (technische) ontwikkelingen steeds meer informatiesystemen machineleesbaarheid en open standaarden kunnen faciliteren. Uit de wijzigingsrichtlijn volgt geen *verplichting* voor instellingen om hun informatiesystemen aan te passen zodat machineleesbaarheid en open standaarden mogelijk worden gemaakt; wel een *inspanningsverplichting*. Het verdient derhalve aanbeveling om wanneer een instelling sowieso overweegt om over te gaan op een ander of nieuw informatiesysteem, dat vereisten als machineleesbaarheid en open standaarden worden meegenomen in de aanbestedingsprocedure. Op deze wijze kan aan de wijzigingsrichtlijn worden voldaan op een manier die past in het financieel

beleid van een instelling en zonder dat de instelling verplicht is extra kosten te maken.

De uitbreiding naar bibliotheken en musea betekent voor deze culturele instellingen dat zij processen moeten inrichten om aan dergelijke verzoeken te voldoen, zoals dat ook geldt voor andere organisaties en instellingen die al binnen de reikwijdte van de richtlijn vallen. Archiefbe- waarplaatsen zijn al ingericht op het voldoen aan verzoeken om (her)ge- bruik.

Voor de culturele instellingen geldt dat, doordat zij voor hergebruik van hun data meer mogen vragen dan het marginale tarief, zij de gemaakte kosten (gedeeltelijk) kunnen opvangen. Het verdient aanbeveling de informatie beschikbaar te stellen in machineleesbare formaten. Ondanks dat het hier niet gaat om een resultaatsverplichting, maar een inspan- ningsverplichting zullen deze instellingen (op termijn) systemen moeten aanpassen- daar waar dat niet al was gebeurd- om documenten volgens machineleesbare formaten aan te bieden. Het beschikbaar stellen van documenten loopt niet altijd samen met de uitvoering van de publieke taak. In dat geval zal een proces moeten worden ingericht om verzoeken te kunnen behandelen en om de gevraagde documenten in open formaten te kunnen verstrekken.

## **8. Administratieve- en uitvoeringslasten**

Voor burgers en bedrijven zijn de administratieve lasten zeer beperkt. Een verzoek om hergebruik is immers vormvrij. De kenbaarheid en duide- lijkheid van en over de eventuele voorwaarden waaronder overheidsinfor- matie wordt verstrekt betekent voor aanvragers van overheidsinformatie een tijdsbesparing. Het zal hen minder tijd kosten om zelf informatie te zoeken omdat een gericht verzoek kan worden gedaan. Daarnaast kost het minder tijd om een aanvraag toe te lichten omdat de voorwaarden op voorhand transparant zijn. Naast de transparantie over voorwaarden leidt ook de transparantie over tarieven tot een merkbare verlaging van administratieve lasten voor burgers, ondernemers en professionals die een aanvraag indienen tot hergebruik van overheidsinformatie.

De verruiming van het toepassingsbereik van de richtlijn, waardoor meer instellingen dan voorheen onder het hergebruikregime vallen, kan uitvoeringslasten met zich brengen. Deze instellingen kunnen nu immers voor het eerst geconfronteerd worden met te verwerken verzoeken tot hergebruik. Daarnaast zal ook de uit de wijzigingsrichtlijn voortvloeiende verplichting om verzoeken in beginsel in te willigen verzwarend werken op de uitvoering.

Niet zeker is op welke terreinen en bij welke organisaties (veel) verzoeken zullen worden gedaan. Afhankelijk van de mate waarin een instelling al is toegerust op het behandelen van de verzoeken en in hoeverre de beschikbare informatie reeds voldoet aan machineleesbare en open formaten zullen de uitvoeringslasten meer of minder worden.

De uitbreiding van de reikwijdte zal naar verwachting met name effect hebben op de culturele sector. Musea en bibliotheken zullen een procedure voor het behandelen van verzoeken om hergebruik moeten inrichten. De afhandeling van een verzoek om hergebruik vergt specifieke bestuursrechtelijke juridische kennis die bibliotheken en musea in de meeste gevallen niet in huis hebben. Indien dergelijke kennis moet worden ingehuurd, dan wel ingekocht, zal dat financiële gevolgen hebben voor deze instellingen.

Om de toename van uitvoeringslasten zo veel mogelijk te beperken is in onderhavig wetsvoorstel getracht de verplichtingen die aan met een

publieke taak belaste instellingen worden opgelegd zoveel mogelijk te beperken, binnen de ruimte die de wijzigingsrichtlijn daarvoor biedt. Een voorbeeld is de sobere verplichting voor instellingen om de opbouw van hun tarieven inzichtelijk te maken (artikel 9, vierde lid, van het wetsvoorstel). De instellingen zijn vrij in de wijze waarop zij invulling geven aan deze verplichting.

Over mogelijke uitvoeringslasten kan nog worden opgemerkt dat de wijzigingsrichtlijn organisaties niet belet om informatie proactief en zonder voorwaarden of tarieven ter beschikking te stellen (open data). Het aantal verzoeken zal hierdoor afnemen. Wanneer een instelling geen tarieven in rekening brengt verdwijnen ook uitvoeringslasten in de vorm van facturen en administratie die daarvan moet worden bijgehouden. Ten behoeve van een goede invoering van deze implementatiewetgeving zullen de consequenties van de wijzigingen en de aspecten van uitvoering in voorlichting worden uitgelegd. Zo zal in de plannen voor het nationale open data beleid voor 2015 specifiek aandacht worden besteed aan de wijzigingsrichtlijn. Nadere communicatie over de precieze invulling hiervan zal plaatsvinden via het nationale open data portaal.<sup>18</sup>

Tot slot kan in de praktijk blijken dat bepaalde instellingen financieel onevenredig worden getroffen of dat andere grote organisatorische knelpunten optreden bij de uitvoering van de gewijzigde richtlijn.

Dergelijke omstandigheden zullen bij de toetsing worden betrokken die voor de instellingen met een uitzonderingspositie is voorzien.

## **II. Artikelsgewijs**

### **Artikel 1**

In artikel 1 worden enkele begrippen gedefinieerd.

In onderdeel a is een verwijzing naar de wijzigingsrichtlijn opgenomen, omdat hier in de definitie van «met een publieke taak belaste instelling» en in artikel 5, eerste lid, van het wetsvoorstel aan wordt gerefereerd.

Onderdeel b bevat de gewijzigde definitie van hergebruik.

De definitie van hergebruik wordt door de wijzigingsrichtlijn materieel niet gewijzigd, maar komt nu anders te luiden. Dit heeft in de eerste plaats te maken met de vervanging van het begrip «overheidsorgaan» door het begrip «met een publieke taak belaste instelling» als gevolg van de uitbreiding van de reikwijdte van de richtlijn. In paragraaf 2 van het algemeen deel van deze toelichting is uiteengezet waarom voor dit nieuwe begrip is gekozen. Uit de richtlijn volgt voorts dat hergebruik betrekking heeft op informatie die wordt gebruikt voor andere doeleinden dan het oorspronkelijke doel binnen de publieke taak waarvoor de informatie is geproduceerd. Dit gedeelte van de definitie is niet gewijzigd. Overigens laat deze zinsnede onverlet dat de informatie door de hergebruikende partij ook voor hetzelfde of een vergelijkbaar doel kan worden gebruikt als het oorspronkelijke doel waarvoor het is geproduceerd. Onder hergebruik wordt in feite iedere mogelijke vorm van gebruik van de overheidsinformatie verstaan. Bij een verzoek om hergebruik hoeft geen belang te worden gesteld en niet te worden aangegeven waarvoor de informatie zal worden gebruikt. Indien de informatie waar om wordt verzocht openbare persoonsgegevens bevat, zoals het geval kan zijn bij de zogenaamde openbare registers als handelsregister, voogdijregister, kadastrale registratie e.d. dient de instelling waar het verzoek wordt gedaan na te gaan of het ter beschikking stellen van deze gegevens tot een verwerking van persoonsgegevens zonder bescherming van de persoonlijke levenssfeer zou kunnen leiden. In dat geval zal de verzoeker

<sup>18</sup> <https://data.overheid.nl/>.

van de informatie wel moeten specificeren wat het beoogde doel van het hergebruik is. In de toelichting bij artikel 2, eerste lid, onderdeel g wordt nader ingegaan op de relatie van verzoeken om hergebruik en openbare persoonsgegevens.

Het derde element van de begripsbepaling betreft de uitwisseling van informatie tussen met een publieke taak belaste instellingen onderling. Er is geen sprake van hergebruik indien deze uitwisseling deel uitmaakt van de publieke taak van deze instellingen. Dit element van de definitie was onderdeel van de afwijzingsgronden (artikel 11a, onderdeel e, Wob). Om beter aan te sluiten bij de formulering van de richtlijn wordt het nu opgenomen in de begripsomschrijving.

Onderdeel c definieert het nieuwe begrip met een publieke taak belaste instelling. In artikel 2, eerste en tweede lid, van de richtlijn is uiteengezet welke instellingen onder het toepassingsbereik van de richtlijn vallen. Daarvoor is aansluiting gezocht bij de definitie en betekenis van de begrippen «openbaar lichaam» en «publiekrechtelijke instelling», die zijn ontleend aan enkele Europese aanbestedingsrichtlijnen. Deze richtlijnen zijn in Nederland omgezet in de Aanbestedingswet 2012. Er is niet voor gekozen de Europeesrechtelijke begrippen te gebruiken in de nieuwe Wet hergebruik van overheidsinformatie, omdat deze termen in het Nederlands recht een geheel andere betekenis hebben dan in de richtlijn, zodat het hanteren ervan tot misverstanden zou leiden. Het gebruik van een nieuwe term, de «met een publieke taak belaste instelling» verdient daarom de voorkeur boven de term «openbaar lichaam» uit artikel 2, eerste lid, van de Hergebruikrichtlijn. De richtlijn spreekt over openbare lichamen, zijnde: «de staat, zijn territoriale lichamen, publiekrechtelijke instellingen en verenigingen gevormd door een of meer van deze lichamen of een of meer van deze publiekrechtelijke instellingen.» Daarnaast worden publiekrechtelijke instellingen in de richtlijn gedefinieerd als: «rechtspersonen die zijn opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang die niet van industriële of commerciële aard zijn, en waarvan hetzij de activiteiten in hoofdzaak door de staat of zijn territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen worden gefinancierd, hetzij het beheer is onderworpen aan toezicht door deze laatste, hetzij de leden van het bestuursorgaan, het leidend-gevend orgaan of het toezichthoudend orgaan voor meer dan de helft door de staat, zijn territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen zijn aangewezen.»

Leidend voor de uitleg van het begrip publiekrechtelijke instelling is de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie waarin het hof in een aantal arresten dit begrip nader heeft uitgewerkt.<sup>19</sup> Verder is in het aanbestedingsrecht ruim ervaring opgedaan met de invulling van deze Europeesrechtelijke termen in de praktijk. Ook om een indruk te krijgen van wat de uitbreiding van de reikwijdte in de praktijk zal gaan betekenen kan primair worden gekeken naar het aanbestedingsrecht. De Europese Commissie heeft, bij wijze van voorbeelden van organisaties die kwalificeren als «publiekrechtelijke instelling» een lijst opgenomen als bijlage XI bij de Europese aanbestedingsrichtlijnen.<sup>20</sup> Deze (niet uitputtende) lijst is laatstelijk gewijzigd in december 2008. Enkele voorbeelden van privaatrechtelijke instellingen die op deze lijst voorkomen zijn de Stichting

<sup>19</sup> Voor een overzicht op hoofdlijnen van deze jurisprudentie wordt verwezen naar pagina 44 tot en met 46 van de memorie van toelichting bij de Aanbestedingswet 2012, Kamerstukken II, 2009–10, 32 440, nr. 3.

<sup>20</sup> Beschikking van de Commissie van 9 december 2008 tot wijziging van de lijsten van aanbestedende diensten in de Richtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG van het Europees parlement en de Raad betreffende de procedures voor de plaatsing van overheidsopdrachten, 24 december 2008, L 349/1, publicatieblad van de Europese Unie.

Reclassering Nederland, Stichting ICTU en de Ontwikkelingsmaatschappij Oost Nederland N.V. (Oost N.V.).

Enige toelichting behoeft de positie van overheidsbedrijven. In overweging 10 van de richtlijn is hierover opgemerkt dat overheidsbedrijven niet onder de definitie van «openbaar lichaam» en «publiekrechtelijke instelling» vallen. Onder «overheidsbedrijf» wordt verstaan een zelfstandig bedrijf met een commercieel doel, waarin de overheid een meerderheidsbelang heeft. De vraag die in eerste instantie moet worden beantwoord is of het een bedrijf betreft dat is opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang, niet zijnde van industriële of commerciële aard.<sup>21</sup> Ook daarvoor heeft het Europese Hof van Justitie een aantal criteria ontwikkeld.<sup>22</sup> Er moet dan sprake zijn van echte marktpartijen die opereren onder normale marktomstandigheden. Dit betekent dat een dergelijk bedrijf wordt bestuurd op basis van criteria van rendement, doelmatigheid en rentabiliteit, en -ofwel winstoogmerk als hoofddoel heeft, ofwel zelf de verliezen draagt die voortvloeien uit de activiteiten van het bedrijf.

Behoeften van algemeen belang van niet-industriële of niet-commerciële aard zijn in het algemeen behoeften waar op een andere manier aan wordt voldaan dan door de beschikbaarheid van goederen of diensten op een markt en waarin bijvoorbeeld de Staat zelf voorziet of waarbij de Staat controle uitoefent op die goederen of diensten. Het Hof van Justitie heeft in het arrest SIEPSA<sup>23</sup> een viertal criteria geformuleerd. Alleen ingeval aan deze criteria wordt voldaan is er sprake van een behoefte van algemeen belang die niet van industriële of commerciële aard is. De criteria zijn: 1) het ontbreken van daadwerkelijke mededinging op de markt, 2) het niet hoofdzakelijk hebben van een materieel winstoogmerk, 3) het niet zelfstandig dragen van een ondernemersrisico en 4) het bestaan van overheidsfinanciering. Ongeacht of er een officieel compensatiemechanisme voor eventuele verliezen bestaat, acht het Hof het in een dergelijk geval waarschijnlijk dat de Staat alle noodzakelijke acties onderneemt om te voorkomen dat die organisatie failliet gaat. Voor de Nederlandse situatie met betrekking tot overheidsbedrijven betekent dit dat zij in veel gevallen wel onder de reikwijdte van de richtlijn zullen vallen, omdat zij vaak een doelstelling hebben van algemeen belang, niet zijnde van industriële of commerciële aard.

Onderdeel d bevat de definitie van document, zoals die ook in de Wob staat. Bij de implementatie in 2005 is aangesloten bij het nationale documentbegrip en bij terminologie van de Wob. Evenals bij Wob-verzoeken geldt bij verzoeken tot hergebruik dat het gaat om de informatie in documenten, niet om de documenten zelf. Van een document is sprake zodra het een bij een met een publieke taak belaste instelling berustend schriftelijk stuk of ander materiaal betreft dat gegevens bevat. Deze begripsbepaling komt overeen met de ruimhartige betekenis die de Europese wetgever er in artikel twee, derde lid, van de richtlijn aan heeft gegeven: iedere inhoud (of een gedeelte daarvan) ongeacht het medium.

In onderdeel e is definitie van museum opgenomen. De wijzigingsrichtlijn breidt de reikwijdte van de richtlijn uit naar cultureel erfgoed behorende instellingen, zoals musea, bibliotheken en archieven. Omdat in de wijzigingsrichtlijn een begripsbepaling voor musea

<sup>21</sup> Dit is het eerste vereiste om te voldoen aan de definitie van een «publiekrechtelijke instelling» als bedoeld in de richtlijn, artikel 2, tweede lid.

<sup>22</sup> Zie de arresten Agora (HvJEG van 30 januari 2001, Agora, gevoegde zaken C-223/99 en C-260/99, 2001, Jur. 2001, blz. I-03605) en Korhonen (HvJEG van 22 mei 2003, zaak C-18/01, Jur. 2003, blz. I-05321).

<sup>23</sup> HvJEG van 16 oktober 2003, zaak C- 283/00, Jur. 2003, blz. I-11697.

ontbreekt, is aangesloten bij de Nederlandse wetgeving omtrent musea en bij de bedoeling van de wijzigingsrichtlijn. In de begripsbepaling is geëxpliciteerd dat een museum, als bedoeld in dit wetsvoorstel een met een publieke taak belaste instelling moet zijn. Er zijn immers ook musea die volledig in private handen zijn en dus buiten het toepassingsbereik van de richtlijn vallen. Binnen de met een publieke taak belaste instellingen vormen de culturele instellingen (musea, archieven en bibliotheken) een aparte groep. Voorts is in de begripsbepaling tot uitdrukking gebracht dat de instelling erop gericht moet zijn cultuuroederen aan het algemene publiek te tonen. De term «cultuuroederen» geeft de bedoeling van de wijzigingsrichtlijn het beste weer. In de overwegingen 15 en 16 bij de richtlijn wordt achtereenvolgens gerefereerd aan «cultureel erfgoed», «cultureel materiaal» en «culturele hulpbronnen» waar het gaat om het soort materiaal dat voor hergebruik in aanmerking zou moeten komen. De overkoepelende term «cultuuroederen» sluit ook aan bij de gebruikelijke terminologie in internationale afspraken (bijv. UNESCO verdragen).

De definitie van bibliotheek staat in onderdeel f.

Ook bibliotheek wordt in de wijzigingsrichtlijn niet gedefinieerd. Wel is bepaald dat ook universiteitsbibliotheken er deel van uitmaken. Er is voor gekozen qua terminologie aan te sluiten bij het wetsvoorstel stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen dat op dit moment aanhangig is bij de Eerste Kamer.<sup>24</sup> De voor een ieder toegankelijke bibliotheken omvatten zowel de Koninklijke Bibliotheek als de lokale bibliotheken zoals deze zijn omschreven in het wetsvoorstel stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen. Ook omvat de definitie digitale bibliotheken. In het wetsvoorstel stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen wordt één landelijke digitale bibliotheek geïntroduceerd. Dit is een voorziening die wordt beheerd door de Koninklijke Bibliotheek. Aangezien de Koninklijke Bibliotheek onderdeel is van de definitie, is ook de digitale bibliotheek inbegrepen.

Om de universiteitsbibliotheken in de definitie mee te nemen wordt verwezen naar de bijlage bij de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. In deze bijlage zijn de universiteiten in Nederland vermeld. Daaronder vallen zowel de openbare als de bijzondere universiteiten. De verplichtingen in deze wet zijn niet van toepassing op de universiteit als zodanig, maar wel op de bibliotheekvoorziening van een universiteit. Een uitzondering op de informatie in universiteitsbibliotheken vormt onderzoeksdata van universiteiten. Op grond van artikel 1, tweede lid, onderdeel e, van de richtlijn is informatie in het bezit van onderwijs- en onderzoeksinstellingen immers uitgesloten. Daarnaast blijkt ook uit de overwegingen bij de wijzigingsrichtlijn, dat er slechts bedoeld wordt op het «openbare culturele materiaal» dat bij bibliotheken, archieven en musea berust. Onderzoeksdata maken daar geen deel van uit.

## Artikel 2

Artikel 2, eerste lid, geeft een limitatieve opsomming van verschillende categorieën informatie waarop de wet hergebruik van overheidsinformatie niet van toepassing is (artikel 1 van de richtlijn). Deze uitzonderingen stonden in artikel 11a, eerste lid, van de Wob en zijn slechts op enkele onderdelen gewijzigd en uitgebreid. De wijzigingen ten opzichte van de oorspronkelijke richtlijn worden hieronder toegelicht.

Onderdeel a regelt dat niet-openbare informatie niet voor hergebruik in aanmerking komt.

De richtlijn is niet van toepassing op informatie die niet openbaar is. Dit volgt uit artikel 1, tweede lid, onderdeel c, van de wijzigingsrichtlijn. De

<sup>24</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 846, nr. A.

beslissing over de openbaarheid van informatie, of in de terminologie van de richtlijn de «toegang tot documenten», blijft nadrukkelijk een aangelegenheid van de lidstaten. Hiervoor zijn de toegangsregelingen van de lidstaten van toepassing. Naast de Wob kan de openbaarheid van de informatie gebaseerd zijn op andere wetten, zoals de Archiefwet 1995, de Wet op het centraal bureau voor de statistiek, of regelgeving inzake openbare registers als het Kadaster of het Handelsregister.

Een verzoek om hergebruik kan worden afgewezen indien de informatie waar om wordt verzocht niet openbaar is. Informatie kan op grond van een wettelijk voorschrift van een orgaan of instelling openbaar zijn gemaakt, nadat over de openbaarmaking in het kader van een Wob-verzoek een besluit is genomen, of door feitelijk handelen van de instelling. Daaronder kan ook informatie vallen die nog niet openbaar is gemaakt, als het orgaan of de instelling soortgelijke informatie gewoonlijk openbaar maakt. Volledigheidshalve zij nog opgemerkt dat een verzoek om hergebruik niet kan dienen om toegang tot informatie te krijgen die niet openbaar is. De Wet hergebruik van overheidsinformatie ziet nadrukkelijk niet op de openbaarmaking van informatie.

Onderdeel f betreft beeldmerken (artikel 1, tweede lid, onderdeel c ter, van de wijzigingsrichtlijn).

De hergebruikregeling is niet van toepassing op door overheidsorganen gebruikte beeldmerken, zoals het logo van de politie. Hergebruik van een dergelijk beeldmerk zou de indruk wekken dat de hergebruiker onderdeel uitmaakt van het betreffende overheidsorgaan, hetgeen moet worden vermeden.

Onderdeel g bevat de omzetting van artikel 1, tweede lid, onderdeel c quater, van de wijzigingsrichtlijn, waarin regels omtrent openbare persoonsgegevens zijn opgenomen.

Documenten met persoonsgegevens zijn op grond van de Wob niet openbaar (artikel 10, eerste lid, onderdeel d). Sommige documenten met persoonsgegevens zijn echter wel openbaar, de zogenaamde openbare registers. Hieronder vallen bijvoorbeeld het handelsregister, het voogdijregister, het huwelijksgoederenregister en de kadastrale registratie. Deze gegevens zijn voor iedereen op te vragen, maar de volledige registers worden niet voor hergebruik beschikbaar gesteld omdat hergebruik onverenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens in deze registers zijn verzameld.<sup>25</sup> Deze persoonsgegevens zijn weliswaar openbaar, maar dat betekent niet dat ze als een te doorzoeken bestand aan een ieder ter beschikking kunnen worden gesteld. Voorbeelden hiervan zijn het curateleregister of het centraal insolventieregister, dat voor individuele gevallen raadpleegbaar is op [rechtspraak.nl](http://rechtspraak.nl), maar waarin niet kan worden gebladerd. Indien deze bestanden voor hergebruik zouden worden aangeboden zou dit leiden tot een verwerking van persoonsgegevens zonder bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Indien delen van deze documenten, zonder de persoonsgegevens, wel herbruikbaar zijn, staat deze bepaling daar niet aan in de weg. Het is de verantwoordelijkheid van de beheerder van de documenten om deze afweging te maken.

Gezien het toepassingsbereik van de richtlijn is het nodig een aparte voorziening te treffen voor de toepasselijkheid van de algemene regels van bestuursrecht op besluiten die worden genomen op grond van de Wet hergebruik van overheidsinformatie door met een publieke taak belaste instellingen die geen bestuursorgaan in de zin van de Awb zijn. Dit is geregeld in het tweede lid en komt inhoudelijk overeen met de regeling zoals die al was opgenomen in de Wob (artikel 11i) bij de implementatie van de richtlijn in 2005. In lijn met artikel 4 van de richtlijn geldt in de

<sup>25</sup> Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 24–25.

hergebruikprocedure dus ook dat een afwijzende beslissing dient te worden gemotiveerd. Afdeling 3.1 van de Awb is namelijk van toepassing. Zo wordt onder andere verzekerd dat de motiveringsplicht en de verplichting tot het vermelden van rechtsmiddelen (artikel 4, derde en vierde lid, van de richtlijn) gelden voor alle met een publieke taak belaste instellingen die op grond van dit wetsvoorstel beslissen op verzoeken om hergebruik.

### **Artikel 3**

Artikel 3 bevat de bepalingen die betrekking hebben op het indienen van een verzoek om hergebruik. Deze waren eerst neergelegd in artikel 11b, eerste tot en met vierde lid, van de Wob en zijn ongewijzigd overgenomen in de eerste vier leden van artikel 3 van dit wetsvoorstel.

Het vijfde lid bevat het *recht* op hergebruik dat volgt uit artikel 3, eerste lid, van de wijzigingsrichtlijn. Hierop is reeds nader ingegaan in paragraaf 3 van het algemene deel van deze toelichting. Als er geen sprake is van een van de uitzonderingen uit artikel 2, eerste lid, van het wetsvoorstel moet het verzoek worden toegewezen.

Het zesde lid regelt de positie van musea en bibliotheken. Deze instellingen hebben de discretionaire bevoegdheid een verzoek af te wijzen als de auteursrechten op de gevraagde documenten bij derden berusten. Verder is in het zevende lid de verplichting vastgelegd om, indien een verzoek wordt afgewezen omdat de auteursrechten van de informatie bij derden berusten, aan de verzoeker kenbaar moet worden gemaakt wie de rechthebbende is. Dit volgt uit artikel 4, derde lid, van de richtlijn.

Overeenkomstig de in de wijzigingsrichtlijn aan artikel 4, derde lid, van de richtlijn toegevoegde laatste zin, regelt het achtste lid tenslotte dat musea en bibliotheken van de verplichting om door te verwijzen zijn vrijgesteld.

### **Artikel 4**

Artikel 4 van het wetsvoorstel regelt de procedure voor de behandeling van verzoeken om hergebruik. Tot dusver was hiervoor in de Wob aangesloten bij de procedure van het behandelen van een verzoek om openbaarmaking van informatie, door de artikelen 4 tot en met 7 van de Wob van overeenkomstige toepassing te verklaren op een verzoek om hergebruik. Dit is in lijn met de richtlijn, die in artikel 4, eerste lid, onder meer bepaalt dat verzoeken om hergebruik behandeld moeten worden binnen een termijn die strookt met de termijn die geldt voor de behandeling van een verzoek om toegang tot documenten (Wob-verzoek). In dit wetsvoorstel is wederom aangesloten bij de relevante bepalingen uit de Wob, maar er is voor gekozen de artikelen uit de Wob die zich één op één lenen voor hergebruik in het wetsvoorstel zelf over te nemen in één artikel (artikel 4). Het achtste lid, dat ziet op de termijn waarbinnen de gevraagde informatie moet worden verstrekt zodra een verzoek om hergebruik wordt ingewilligd is aangepast aan de bepaling hieromtrent uit de richtlijn. Een uiteenzetting hierover staat in paragraaf 6 (Overige wijzigingen) van het algemene deel van deze toelichting.

### **Artikel 5**

Artikel 5, eerste lid, regelt de wijze waarop informatie die kan worden hergebruikt ter beschikking moet worden gesteld (implementatie van artikel 5, eerste lid, van de wijzigingsrichtlijn). Dit is in paragraaf 4 (Wijze van terbeschikkingstelling) van het algemene deel reeds toegelicht. In het tweede lid wordt vastgelegd dat met een publieke taak belaste instellingen niet zijn verplicht bepaalde informatie te blijven produceren en dat er geen verplichting bestaat om bepaalde documenten op te slaan.

## **Artikel 6**

Artikel 6 van het wetsvoorstel bevat in het eerste lid het discriminatieverbod uit artikel 10 van de richtlijn, zoals tot dusver verankerd in artikel 11f Wob. Het is het algemene gelijkheidsbeginsel, geëxpliciteerd voor het hergebruik van overheidsinformatie. Het gelijkheidsbeginsel verbiedt ongelijke behandeling van gelijke gevallen en is meer algemeen verankerd in artikel 1 van de Grondwet. Voor vergelijkbare categorieën van hergebruik mogen geen ongelijke voorwaarden worden gesteld. Zo is het niet toegestaan dat voor de ene burger een hoger tarief wordt gevraagd voor hergebruik van overheidsinformatie dan voor de andere burger. Ook voor verschillende bedrijven of (mede)overheden moeten de voorwaarden gelijk zijn. Dit belet niet dat openbare lichamen bij de uitoefening van hun openbare taak zonder vergoeding informatie uitwisselen, terwijl andere partijen voor het hergebruik van dezelfde documenten wel dienen te betalen. Dit belet evenmin dat voor commercieel en niet-commercieel hergebruik een verschillende tarifiering wordt gehanteerd.

Het tweede lid ziet op de voorwaarden die aan het hergebruik mogen worden verbonden al dan niet in de vorm van licenties. In paragraaf 6 van het algemene deel van deze toelichting, onder het kopje «Voorwaarden bij hergebruik» wordt hier op in gegaan.

## **Artikel 7**

In artikel 7 is het verbod op exclusiviteitsregelingen uit artikel 11 van de wijzigingsrichtlijn opgenomen. Aan het reeds bestaande verbod (met uitzondering van de exclusieve rechten die noodzakelijk zijn voor het verlenen van een dienst van algemeen belang) zijn bepalingen toegevoegd over de specifieke positie van musea en bibliotheken, waar het de digitalisering van culturele materiaal betreft. Deze instellingen hebben geen verplichting om de reden van het verlenen van een exclusief recht op een dienst van algemeen belang ten minste elke drie jaar te herzien (daar waar het de digitalisering van cultureel openbaar materiaal betreft). Als een exclusief recht betrekking heeft op de digitalisering van culturele collecties, kan een bepaalde periode van exclusiviteit noodzakelijk zijn zodat de particuliere partner zijn investering terug kan verdienen. Deze periode mag echter niet langer dan tien jaar zijn en de reden voor het verlenen van het exclusieve recht moet daarna in het elfde jaar opnieuw worden bezien. Na de eerste tien jaar moet de reden voor het verlenen van het exclusieve recht om de zeven jaar opnieuw worden beoordeeld. Het vierde lid van het wetsvoorstel regelt dat, waar het de digitalisering van verzamelingen overheidsinformatie betreft, de instelling die het exclusieve recht verleent in de overeenkomst hierover vastlegt dat de betrokken instelling gratis een kopie van de gedigitaliseerde informatie krijgt. Deze kopie is na afloop van de exclusiviteitsperiode beschikbaar voor hergebruik.

In het vijfde lid is voorgeschreven hoe een verleend exclusief recht op hergebruik bekend moet worden gemaakt.

## **Artikel 8**

In artikel 8 is het overgangsrecht neergelegd voor bestaande contracten waarin exclusieve rechten zijn verleend (artikel 11, derde en vierde lid, van de wijzigingsrichtlijn). Het eerste lid ziet op de contracten die zijn gesloten vóór 20 januari 2006, de datum waarop de Wet implementatie richtlijn inzake hergebruik van overheidsinformatie in werking is getreden. De exclusieve rechten die in deze contracten zijn verleend, mogen niet worden verlengd en als de contracten een langere looptijd hebben dan tot en met 31 december 2008, vervallen de exclusieve rechten per die datum

van rechtswege. Dit was tot dusver geregeld in artikel 16 van de Wob als uitvloeisel van de richtlijn uit 2003. Nu de wijzigingsrichtlijn deze bepaling opnieuw vaststelt, wordt deze opgenomen in artikel 8, eerste lid van dit wetsvoorstel.

Met de wijzigingsrichtlijn wordt hetzelfde geregeld voor contracten die exclusieve rechten bevatten (niet verleend voor een dienst van algemeen belang en geen betrekking hebbend op digitalisering van culturele inhoud), die dateren van vóór de inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel. Voor deze exclusiviteitsregelingen geldt een uitfaseringstermijn van dertig jaar. Er is voor deze lange termijn gekozen om ook rekening te houden met zeer langlopende contracten en met de verplichtingen op grond van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM en artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Het van rechtswege beëindigen van exclusieve rechten kan een zogenaamde regulering van het recht op eigendom vormen, die slechts dan geoorloofd is indien dit op voorzienbare wijze wordt geregeld en hierbij inhoudelijk gezien een zogenaamde *fair balance* in acht is genomen. Deze vorm van inperking is hier echter te rechtvaardigen. De wettelijke regeling biedt de voorzienbare basis en de zeer ruime uitfaseringstermijn is gericht op het voorkomen van strijdigheid met het recht op eigendom.

### **Artikel 9**

In artikel 9 zijn de nieuwe tarifieringsbeginselen uit artikel 6 van de wijzigingsrichtlijn omgezet. Deze zijn in paragraaf 5 (Tarieven) reeds toegelicht.

### **Artikel 10 Wijziging Wet openbaarheid van bestuur**

#### *Onderdeel A (Artikel 1 Wob)*

De leden h en i van artikel 1 van de Wob vervallen. Nu het hoofdstuk hergebruik geen onderdeel meer uitmaakt van de Wob is de definitie van hergebruik overbodig geworden. Ook de definitie van overheidsorgaan is niet meer nodig, omdat deze alleen relevant was voor het hoofdstuk hergebruik (Hoofdstuk V-A).

#### *Onderdeel B (Hoofdstuk V-A Wob)*

Hoofdstuk V-A (Hergebruik) vervalt nu er een afzonderlijke Wet Hergebruik van overheidsinformatie komt.

#### *Onderdeel C (Artikel 16 Wob)*

Artikel 16 Wob bevatte het overgangsrecht met betrekking tot reeds verleende exclusieve rechten voor hergebruik van overheidsinformatie. Dit overgangsrecht wordt nu geregeld in artikel 8 van dit wetsvoorstel.

### **Artikel 14 Wijziging Archiefwet 1995**

#### *Onderdeel A (Artikel 2B Archiefwet)*

In het eerste lid wordt voor het begrip hergebruik verwezen naar de wijzigingsrichtlijn. De reikwijdte van de richtlijn is uitgebreid naar archieven, bibliotheken en musea. Kern van de wijzigingsrichtlijn is dat deze uitgaat van de verplichting tot het beschikbaar stellen van openbare overheidsinformatie voor hergebruik. Door middel van hergebruik kan het economische potentieel van gegevens die in het bezit zijn van de overheid

worden vrijgemaakt, waardoor andere partijen met deze gegevens allerlei nuttige toepassingen kunnen ontwikkelen. Hergebruik zoals bedoeld in de richtlijn komt overeen met het gebruik van archiefbescheiden in de zin van de Aw. Voor archieven voldoet de Aw al aan het grootste deel van de verplichtingen rond hergebruik in de gewijzigde richtlijn. Daarom is het niet nodig om voor archieven een en ander in de Wet hergebruik van overheidsinformatie te regelen, maar kan worden volstaan met enkele kleine aanpassingen in de Aw. Omdat slechts enkele bepalingen van de Wet hergebruik van overheidsinformatie van overeenkomstige toepassing zijn op archieven, wordt in het tweede lid vastgelegd dat deze wet in zijn geheel niet van toepassing is op archieven.

#### *Onderdeel B (Artikel 17 Archiefwet)*

De implementatie van de wijzigingsrichtlijn vindt voornamelijk plaats in de nieuwe Wet hergebruik van overheidsinformatie. Voor zover het archieven betreft is echter de Aw van toepassing. Op grond van die wet is gebruik van openbare overheidsinformatie in beginsel al mogelijk. Om te garanderen dat de informatie niet alleen beschikbaar is, maar ook daadwerkelijk direct gebruikt kan worden, in lijn met de gewijzigde richtlijn Hergebruik, wordt in artikel 17 een nieuw tweede lid ingevoegd waarin enkele artikelen van de Wet hergebruik van overheidsinformatie van overeenkomstige toepassing worden verklaard. Daarin worden extra voorwaarden gesteld die op grond van de wijzigingsrichtlijn gelden bij een verzoek om hergebruik. Het betreft regels over de wijze van ter beschikking stelling van informatie bij hergebruik (artikel 5), een verbod op discriminerende voorwaarden bij hergebruik (artikel 7, eerste lid) en beperkingen aan mogelijke licentievoorwaarden die aan hergebruik kunnen worden verbonden (artikel 7, tweede lid). Voor een inhoudelijke toelichting op deze artikelen wordt verwezen naar de toelichting bij de desbetreffende bepalingen. De beheerder van een archiefbewaarplaats dient met deze bepalingen rekening te houden indien een verzoek tot gebruik van archiefbescheiden wordt ingediend.

#### *Onderdeel C (Artikel 19 Archiefwet)*

Op grond van artikel 19 van de Aw kunnen in bepaalde gevallen kosten in rekening worden gebracht voor de verstrekking van informatie. Voor deze kosten wordt verwezen naar de regeling omtrent de kosten voor hergebruik die in de Wet hergebruik van overheidsinformatie wordt opgenomen. Volgens de wijzigingsrichtlijn mogen organisaties belast met de uitvoering van een publieke taak kosten in rekening brengen voor hergebruik. Voor archieven is aangesloten bij het basisprincipe dat maximaal de marginale verstrekingskosten in rekening mogen worden gebracht. Daartoe wordt artikel 9, eerste en vierde lid, van overeenkomstige toepassing verklaard. Zo wordt bepaald wat de kosten voor hergebruik ten hoogste mogen zijn en op welke wijze informatie over de berekening van die kosten moet worden verstrekt.

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

**Transponeringstabel Richtlijn 2013/2013/37/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot wijziging van Richtlijn 2003/98/EG inzake het hergebruik van overheidsinformatie**

	<b>Bepaling EU-richtlijn</b>	<b>Wordt geïmplementeerd door</b>
1	Artikel 1, tweede lid, sub a	Artikel 1, onderdeel b
2	Artikel 1, tweede lid, sub c	Artikel 2, eerste lid, onderdeel a
3	Artikel 1, tweede lid, sub c bis	Artikel 2, eerste lid, onderdeel a
4	Artikel 1, tweede lid, sub c ter	Artikel 2, eerste lid, onderdeel f
5	Artikel 1, tweede lid, sub c quater	Artikel 2, eerste lid, onderdeel g
6	Artikel 1, tweede lid sub e	Artikel 2, eerste lid, onderdeel d
7	Artikel 1, tweede lid, sub f	Artikel 2, eerste lid, onderdeel e
8	Artikel 1, derde lid	Behoeft geen implementatie
9	Artikel 1, vierde lid	Behoeft geen implementatie. De term «gemeenschapsrecht» wordt vervangen door «unierecht», maar deze term komt in de Wet hergebruik van overheidsinformatie niet voor.
10	Artikel 2, zesde lid	Artikel 5, eerste lid
11	Artikel 2, zevende lid	Artikel 5, eerste lid
12	Artikel 2, achtste lid	Artikel 5, eerste lid
13	Artikel 2, negende lid	Artikel 1, onderdeel f
14	Artikel 3, eerste lid	Artikel 3, vijfde lid
15	Artikel 3, tweede lid	Artikel 3, zesde lid
16	Artikel 4, derde lid	Artikel 3, zevende lid
17	Artikel 4, vierde lid	Is al geïmplementeerd in artikel 3:45 Awb.
18	Artikel 5, eerste lid	Artikel 5, eerste lid
19	Artikel 5, tweede lid	Behoeft geen wetgeving, zie toelichting, algemeen deel, paragraaf 4.
20	Artikel 5, derde lid	Artikel 5, tweede lid
21	Artikel 6, eerste lid	Artikel 9, eerste lid
22	Artikel 6, tweede lid, onderdeel a	Artikel 9, derde lid
23	Artikel 6, tweede lid, onderdeel b	Niet geïmplementeerd. Komt in de Nederlandse situatie niet voor.
24	Artikel 6, tweede lid, onderdeel c	Artikel 9, tweede lid
25	Artikel 6, derde lid	Artikel 9, derde en vijfde lid
26	Artikel 6, vierde lid	Artikel 9, tweede lid
27	Artikel 7, eerste lid	Artikel 9, vierde lid
28	Artikel 7, tweede lid	Artikel 9, vierde lid
29	Artikel 7, derde lid	Behoeft geen wetgeving, zie toelichting, algemeen deel, paragraaf 5.
30	Artikel 7, vierde lid	Is al geïmplementeerd d.m.v. bestaande regelgeving (Awb)
31	Artikel 8, eerste lid	Artikel 6, tweede lid
32	Artikel 9	Behoeft geen implementatie. Het betreft een inspanningsverplichting die aan de lidstaten zelf is gericht.
33	Artikel 11, tweede lid	Artikel 7, tweede en vijfde lid
34	Artikel 11, tweede lid bis	Artikel 7, derde en vierde lid
35	Artikel 11, derde lid	Artikel 8, eerste lid
36	Artikel 11, vierde lid	Artikel 8, tweede lid
37	Artikel 13	Behoeft geen implementatie Betreft de evaluatie van de richtlijn