

## Implementatie van de EU-Richtlijn hergebruik overheidsinformatie

In NJB 39 van 29 oktober 2004 (pp. 2038-2043) geeft Marc de Vries in zijn artikel een overzicht van de belangrijkste bepalingen en overwegingen van de EU-Richtlijn hergebruik overheidsinformatie. Hij gaat verder in op de implementatie van de Europese Richtlijn in Nederlandse wetgeving. De keuze van de wetgever voor implementatie in de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) vindt hij een verkeerde. De Richtlijn richt zich met name op typen overheidsinformatie die economisch potentieel hebben. De Wob is echter niet van toepassing op sommige van deze commercieel aantrekkelijke bestanden. Ten tweede beoogt de Wob openbaarheid te scheppen ten behoeve van een goede en democratische bestuursvoering en kent geen economische doelen. De Vries' conclusie luidt dat doordat er wordt gekozen de Richtlijn via de Wob te implementeren en het bereik van de Wob niet aan te passen, Nederland in feite niet aan haar verplichting tot implementatie voldoet, met alle mogelijke gevolgen van dien.

De Vries heeft gelijk op het punt dat de Wob niet beoogt het hergebruik van overheidsinformatie te bevorderen. Echter dat door implementatie van de Richtlijn in de Wob juist bestanden met economisch potentieel niet worden bereikt, en daarmee suggererend dat ze niet zouden voldoen aan het bepaalde in de Richtlijn, is onjuist. Doordat sommige essentiële bepalingen van de Richtlijn zo breed zijn geformuleerd, wordt daar in Nederland in zeer grote mate nu al reeds aan voldaan. De gegevens van bijvoorbeeld het Kadaster zijn voor een ieder toegankelijk en mogen onder bepaalde voorwaarden worden hergebruikt. Het Kadaster zou slechts op details haar werkwijze moeten aanpassen om aan de bepalingen van de Richtlijn te voldoen.<sup>1</sup> Daarmee zal worden voldaan aan de bepalingen van de Richtlijn. Ditzelfde geldt waarschijnlijk ook voor andere overheden die hun bestanden verkopen. De Vries' vrees voor incorrecte implementatie in nationale wetgeving lijkt daarmee ongegrond.

De meer principiële discussie waar het artikel zich op richt is 'het fundamentele debat over de toekomst van ons overheidsinformatieverstrekkingssysteem'. De Europese Richtlijn formuleert de bepaling betreffende de tarifieringsbeginselen ruim, omdat, en hier draait het om, 'bepaalde openbare lichamen voor de financiering van een deel van hun activiteiten afhankelijk zijn van de inkomsten uit de verkoop van informatie'.<sup>2</sup> Vraag is wie de financiering van de commercieel aantrekkelijke bestanden wil betalen: de overheid uit algemene publieke middelen, of de gebruiker (in veel gevallen de huidige situatie). Onderzoek geeft aan dat in dit debat vooral de geografische informatie, locatiegebonden gegevens zoals een wegenbestand of een waterkaart, belangrijk is.<sup>3</sup> Nationaal beleid en nu ook de Richtlijn hebben echter niet of nauwelijks gevolgen gehad voor overheden die gegevens verkopen. Minister Van Boxtel wilde bijvoorbeeld niet zo ver gaan om de nota 'Naar optimale beschikbaarheid van overheidsinformatie' ook in te passen in specifieke regelgeving die de toegang en het gebruik van gegevensbestanden regelen, zoals bijvoorbeeld die van het Kadaster en het CBS. Voor een 'kleine groep bestanden waar budgettaire problemen zouden kunnen ontstaan', zoals bijvoorbeeld de TOP10 vector bestand van de Topografische Dienst Nederland, werd nader onderzoek aangekondigd.<sup>4</sup> Berenschot en NEI schatten toen in dat met verlaging van de prijs voor de TOP10 Vector naar de marginale kostprijs een bedrag van 2,6 miljoen gulden gemoeid was, en een verlaging naar het gratis ter beschikking stellen zelfs 7,4 miljoen gulden.<sup>5</sup> Ten slotte zag de Ravi, platform van de geografische informatie sector in de nota van Van Boxtel het gevaar dat 'bij een strakke wettelijke regeling van de prijs, negatieve gevolgen zouden kunnen optreden voor de kwaliteit van bestanden of de serviceverlening bij informatieverstrekking door de overheid. Er zouden zelfs nuttige bestanden kunnen verdwijnen'. Het pleidooi voor een vorm van zelfregulering voor de geo-informatie sector werd door de Minister overgenomen. Ook Reinsma en Van der Sluijs worstelden met het probleem van de financiering van de geografische basisregistraties als deze onder regime van de Wob zouden worden ondergebracht.<sup>6</sup> In Nederland werd aldus pragmatisch om de hete brij heen gedraaid en is van vrije verstrekking van de commercieel interessante overheidsinformatie vooralsnog geen sprake. Dit is evenwel conform de tekst van de Europese Richtlijn. Voor de nationale discussie is het relevant te beseffen dat de vrije verstrekking potentieel weliswaar grote welvaartseffecten zou kunnen opleveren maar dat er goed moet worden gekeken naar de wijze waarop de overheidsinstanties die nu een deel van hun inkomen halen uit de verkoop van informatie, worden gefinancierd. Financiering uit algemene middelen betekent dat er voldoende bewustzijn van het belang voor deze gegevens voor de (Nederlandse) samenleving moet zijn zodat de continuïteit van de kwaliteit van deze gegevens wordt verzekerd. Echter deze garantie zal waarschijnlijk niemand

kunnen en willen geven. Het is dus heel goed mogelijk dat in tijden van economische tegenspoed op de kwaliteit van de bestanden zal worden bezuinigd waardoor het economisch potentieel van deze gegevens niet meer zo groot zal zijn. De implementatie van de Europese Richtlijn in de Wob of op een andere wijze is op dit moment irrelevant voor de nationale discussie. Echter na de evaluatie van de Richtlijn in 2008 bestaat de kans dat sommige bepalingen in de Richtlijn dwingender worden. Daarom is het belangrijk om een fundamentele discussie nu te voeren. Het zal veel losmaken en het is de vraag of het beoogde resultaat van vrije toegang op lange termijn de beloofde gouden bergen zal brengen voor onze samenleving.

*Bastiaan van Loenen*

*(als promovendus verbonden aan het Onderzoeksinstituut OTB van de Technische Universiteit Delft)*

#### NOTEN

1. Bastiaan van Loenen, 'Hergebruik van overheidsinformatie; De inhoud van de Europese richtlijn en de gevolgen voor de geo-informatie sector in Nederland', *Geo-Info* 2004-09, p. 348-355, ISSN: 1572-5464.
2. Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake het hergebruik en de commerciële exploitatie van overheidsdocumenten (ingediend door de Commissie).
3. BDO Consultants, Elektronische bestanden van het bestuur, in opdracht van het Nederlandse ministerie van binnenlandse zaken, 1998.
4. Naar optimale beschikbaarheid van overheidsinformatie', Kamerstukken II 1999/00, 26387, nr 7, p. 15.
5. Berenschot en NEI, Welvaartseffecten van verschillende financieringsmethoden van elektronische gegevensbestanden, in opdracht van het Nederlandse Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2001 (hoofdstuk 6).
6. M. Reinsma en H. van der Sluijs, 'Naar ruimere openbaarheid en een vrij gebruik van bestuurlijke informatie', in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, december 2002, p. 159. <http://www.minbzk.nl/search/contents/pages/5006/rapportreinsmaenvandersluijs.pdf>