

Hergebruik van Overheidsinformatie in Europa en Nederland

Dit artikel van mevrouw Rishma Gaiinda van het ministerie van BZK is een vervolg artikel op het artikel 'Europa wil overzicht'. Dit artikel verscheen in Info Management maart 2004. Aangezien er bij het ter perse gaan van Info Management maart al weer het nodige veranderd was wat betreft deze Europese Regelgeving, wilde Info Management in dit nummer een update geven van de laatste stand van zaken door middel van onderstaand artikel.

Door: mevrouw mr. drs. Rishma Gaiinda,
beleidsmedewerker bij het ministerie van BZK,
directie Innovatie en Informatiebeleid Openbare Sector

Eind vorig jaar is de richtlijn inzake hergebruik en exploitatie van overheidsinformatie vastgesteld.¹ Tijdens de onderhandelingen heeft iedere lidstaat het belang van het voorstel van de Richtlijn onderstreept, immers, wie kan bezwaar maken tegen de doelstelling om van de Europese Unie één van de meest competitieve kenniseconomieën van de wereld te maken. De (vooral) economische potentie voor niet alleen de informatiemaatschappij maar ook voor de content-industrie is enorm. Iedere lidstaat houdt er zo zijn eigen mening op na over hoe die kenniseconomie bereikt zou kunnen worden. Dit leverde erg levendige en soms ook uitputtende onderhandelingen op. Is het vreemd dat die zienswijze vaak verrassend dicht bij het bestaande beleid van de eigen lidstaat ligt? Vast niet. Zo was het de Spaanse afvaardiging die in een van de laatste rondes riep: "Helaas zitten we hier niet om het Europees belang te vertegenwoordigen, maar het Spaanse".

Inhoud en doelstelling van de Richtlijn

De Richtlijn maakt deel uit van het Europe-Actieplan 2002 en bevat regels over de wijze waarop hergebruik van overheidsdocumenten door lidstaten dient te worden geregeld.

Het voornaamste doel van de Richtlijn is de Europese informatiemarkt door middel van het stimuleren van hergebruik van overheidsinformatie een stevige impuls te geven. De Europese Commissie wil met de Richtlijn een algemeen recht neerleggen om overheidsinformatie die algemeen toegankelijk is commercieel te hergebruiken. Nationale overheden dienen wel steeds toestemming te verlenen voor het hergebruik. In de richtlijn is opgenomen dat de lidstaten de openbare lichamen zullen stimuleren om documenten beschikbaar te stellen tegen tarieven die niet hoger zijn dan de marginale kosten van vermenigvuldiging en verspreiding van de betrokken documenten. De richtlijn staat betrokken bestuursorganen hierbij wel een redelijke winstmarge toe.

In de uitoefening van zijn taak, verzamelt, verwerkt en verspreidt de publieke sector grote hoeveelheden informatie. Overheidsinformatie heeft een aanzienlijk economisch potentieel.

Vooral kleine, middelgrote en startende onderne-

¹ Richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad

mingen hebben baat bij lage prijzen voor de verveelvoudiging en openbaarmaking van overheidsinformatie. Burgers en ondernemingen zijn ook gebaat bij een gebruiksvriendelijke toegang tot en verstrekking van deze overheidsinformatie. Het vergemakkelijkt de communicatie met overheidsinstellingen en kan hun betrokkenheid bij het democratisch proces vergroten. Op de Europese informatiemarkt zullen voor alle marktdeelnemers dezelfde basisvoorwaarden gelden voor hergebruik van overheidsinformatie, hiermee komt een einde aan ongerechtvaardigde marktverstoringen doordat de overheid voor eigen gebruik een ander tarief hanteert dan zij voor marktpartijen in rekening brengt. De richtlijn maakt geen inbreuk op de toegankelijkheidsregimes van de lidstaten. Slechts waar volgens deze toegankelijkheidsregimes van de lidstaten hergebruik van overheidsdocumenten is toegestaan, stelt de richtlijn bepaalde eisen aan de wijze waarop informatie beschikbaar wordt gesteld.



Nederland en de onderhandelingen

Als Nederlands delegatielid bij de onderhandelingen over een richtlijn zorg je ervoor dat de opvattingen van (soms vele onderdelen van) de Staat uitmonden in een coherente presentatie van het Nederlands standpunt in Brussel. Dat gebeurt niet op basis van hiërarchisch overwicht, want dat heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als eerst verantwoordelijke ministerie (voor deze richtlijn) niet.

Het gebeurt op z'n Hollands: bij consensus. Dat betekent: overleggen en coördineren, bellen en e-mailen, schikken en van geen toegeven willen weten. Het nauwkeurig afgestemde Nederlands standpunt is onze inzet in Brussel.

Nederland nam tijdens de onderhandelingen een tamelijk comfortabele positie in. Het huidige Nederlands beleid inzake de exploitatie van overheidsinformatie strekt verder dan de richtlijn beoogt. Deze comfortabele positie houdt niet in dat de

Nederlandse delegatie er met een simpel "been there, done that" weg kan komen. Lidstaten daagden Nederland bijna honend uit om met tekstvoorstellen te komen. Deze voorstellen kwamen er dan ook, maar ze verdwenen vaak even snel weer van de onderhandelingstafel. De belangrijkste Nederlandse voorstellen hadden betrekking op het gratis beschikbaar stellen van basisinformatie van de democratische rechtsstaat (wet- en regelgeving, jurisprudentie en parlementaire stukken) en overige overheidsinformatie tegen ten hoogste de verstrekingskosten te exploiteren.

Het Nederlands beleid en de implementatie

De richtlijn vormt een antwoord op de internationalisering van de informatiebehoeften en de pan-Europese aard van verscheidene informatieproducten en -diensten en mikt op een minimumharmonisatie.

Nederland is zich al enige tijd bewust van de

economische en sociale betekenis van het overheidsinformatiebeleid en heeft het wetgevingskader voor een groot deel aangepast, teneinde een ruimer gebruik van overheidsinformatie mogelijk te maken. In de beleidslijn *Naar optimale beschikbaarheid van overheidsinformatiebeleid*² zijn de uitgangspunten voor het Nederlands beleid geformuleerd:

- overheidsinformatie moet tegen maximaal de verstrekingskosten beschikbaar worden gesteld;
- hergebruik van beschikbare overheidsinformatie is gratis;
- tussen het gebruik van bestanden door andere overheidsorganen en door particulieren mag in beginsel geen onderscheid worden gemaakt;
- voor het verstrekken van overheidsinformatie geldt het non-discriminatie beginsel.

Burgers hebben recht op gebruik van overheidsinformatie. De overheid kan als katalysator fungeren voor nieuwe diensten in de informatiemaatschappij. Met de minimumharmonisatie die de richtlijn voorstelt worden deze doelen niet bereikt. Een verankering van de bestaande beleidslijn in wet- en

² Naar optimale beschikbaarheid van overheidsinformatie: <http://bzk-Intranet/portaal/openInFrameset.asp?URL=/algemeen/beleidsthema/inhoud.asp>

regelgeving maakt het mogelijk dat deze doelen wel worden bereikt. Een publiekrechtelijke regeling ter effectuering van de Beleidslijn zal gelden voor alle informatie die bestuursorganen verstrekken, met uitzondering van de informatie waarvoor reeds uitdrukkelijk is bepaald dat de overheid deze niet mag exploiteren of waarvoor in bijzondere wetten een speciale regeling (voor bijvoorbeeld het berekenen van verstrekingskosten voor de informatie) is getroffen.

Tijdens de implementatie van de richtlijn zal zo veel mogelijk worden getracht om de huidige praktijk op te nemen in bestaande wet- en regelgeving. Als gebruikelijk krijgen alle lidstaten 18 maanden om de richtlijn te implementeren. Dit houdt in dat juni 2005 de implementatietermijn verstrijkt.

De rapporteur van het Europees Parlement, de heer Van Velzen plaatste na de tweede stemming van het Europees Parlement over de richtlijn het volgende op zijn website:

Een kleine meerderheid in het Parlement ziet nog steeds liever dat de private sector en met name het midden- en kleinbedrijf fors moet blijven betalen aan de publieke sector (i.e. winstmarge op hergebruik van overheidsinformatie) en dat er geen transparantie is ten aanzien van het hergebruik. Ook is er een kleine meerderheid van mening dat er nog eens extra toestemming moet worden gegeven voor hergebruik van informatie die reeds algemeen toegankelijk is. Deze extra toestemming werkt de bureaucratie in de hand en betekent in veel gevallen een stap terug: voor hergebruik van informatie die al van het internet gehaald kan worden in landen waar het hergebruik al goed geregeld is, moet nu nog eens toestemming worden aangevraagd. En dit terwijl minuten later het Parlement een resolutie aanneemt waarin ze vindt dat de bureaucratie met 25% moet worden verminderd.

Ik betreur deze punten echt omdat dit betekent dat collega's kennelijk niet bereid zijn concrete stappen te maken in de met zoveel mooie woorden bezongen informatiemaatschappij. Belangen van lidstaten, met name van de Britten en de Duitsers prevaleren ten opzichte van het pan-Europese. Men is gewoon bang om overheidsinformatie ter beschikking te stellen voor hergebruik. De Raad is niet echt bereid stappen vooruit te zetten om het hergebruik van overheidsinformatie te faciliteren, moeten we dus in

het algemeen constateren dat er veel mooie beloftes worden gemaakt maar dat er nog weinig daadkracht te bespeuren valt als het gaat om echt grote stappen vooruit in de richting van de "informatiemaatschappij voor iedereen."

Commentaar

Met deze richtlijn laten zowel de Raad als het Europees Parlement zien bereid te zijn hergebruik van overheidsinformatie misschien niet te faciliteren maar dan toch zeker wel te stimuleren. Duitse en Spaanse collega's hebben verschillende malen aangegeven dat deze richtlijn voor hen wel degelijk grote veranderingen met zich meebrengt. De huidige en de nieuwe lidstaten moet serieus gaan nadenken over het nationale toegangsregime met betrekking tot overheidsinformatie en het beschikbaar stellen van deze informatie voor (her)gebruik. De meer ambitieuze lidstaten kunnen deze richtlijn als uitgangspunt zien voor het vormgeven van hun informatiebeleid voor de openbare sector en het aangrijpen om eventueel meer vergaande hervormingen door te voeren.