

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 7.5.2009
COM(2009) 212 definitief

**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 –**

[SEC(2009) 597]

**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 –**

1. INLEIDING

In deze mededeling wordt de richtlijn Overheidsinformatie¹ geëvalueerd en ingegaan op het hergebruik van overheidsinformatie in het digitale tijdperk. De overheid is de grootste leverancier van informatie in Europa. Kaarten en satellietfoto's, wetgeving en jurisprudentie, statistieken, en handels-, bevolkings- en octrooiregisters zijn allemaal afkomstig van overheidsdiensten. Overheidsinformatie is het ruwe materiaal voor tal van producten en diensten die de Europese burger dagelijks aangeboden krijgt, zoals autonavigatiesystemen, weersverwachtingen en financiële en verzekeringsproducten.

De markt voor overheidsinformatie in de EU heeft een geschatte omvang van 27 miljard euro², vier keer zoveel als de markt voor mobiele roamingdiensten³. Dit geeft aan hoe belangrijk de sector overheidsinformatie in het digitale tijdperk voor de ontwikkeling van de economische activiteit is. Een verdere toename van het gebruik van overheidsinformatie is dan ook goed voor het concurrentievermogen en de werkgelegenheid, twee van de doelstellingen van de EU.

Met de richtlijn Overheidsinformatie worden enkele grote belemmeringen voor hergebruik van overheidsinformatie binnen de interne markt, zoals discriminerende praktijken, informatiemonopolies en een gebrek aan transparantie, uit de weg geruimd. Sinds de invoering ervan is er al veel vooruitgang geboekt. Toch kunnen de lidstaten nog meer doen om de EU-economie maximaal te laten profiteren van het potentieel van overheidsinformatie.

In het werkdocument van de diensten van de Commissie bij deze mededeling wordt de stand van zaken opgemaakt en worden conclusies getrokken.

2. HERGEBRUIK VAN OVERHEIDSINFORMATIE VOOR INNOVATIE EN GROEI

Internet heeft drastische gevolgen gehad voor de toegankelijkheid en de mogelijkheid tot hergebruik van overheidsinformatie voor bedrijven en burgers. De beschikbaarheid van inhoud in digitaal formaat maakt nieuwe vormen van hergebruik mogelijk waarbij informatie uit verschillende bronnen wordt gecombineerd waardoor deze een toegevoegde waarde krijgt. Voorbeelden hiervan zijn navigatiediensten, actuele verkeersinformatie, weersvoorspellingen op de mobiele telefoon en kredietnoteringsdiensten. Zulke producten en diensten die geheel of

¹ Richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie (PB L 345 van 31.12.2003, blz. 90).

² Study on Measuring European Public Sector Information Resources (MEPSIR), Helm *et al.*, 6/2006.

³ Geraamd op 6,5 miljard euro in 2007, Mededeling van de Commissie van 23.9.2008 over de evaluatie van Verordening (EG) nr. 717/2007, COM(2008) 579 definitief.

gedeeltelijk op overheidsinformatie zijn gebaseerd, stimuleren de bedrijvigheid en de werkgelegenheid. De consument krijgt bovendien een ruimere keuze en meer waar voor zijn geld. Vaak hebben zij betrekking op meer dan een lidstaat, aangezien de behoefte aan informatie niet bij de grens stopt.

Persoonlijke navigatiediensten zijn een voorbeeld van diensten die van overheidsinformatie gebruik maken. Zij zijn zo populair geworden dat de verkoop ervan in 2007 (31 miljoen exemplaren) verdrievoudigd is ten opzichte van het jaar ervoor. In 2012⁴ zal dit aantal nog eens verdubbeld zijn tot 68 miljoen stuks. Het is een van de snelst groeiende consumentenelektronica-sectoren. Nokia, wereldleider op de mobiele-telefonie markt, heeft Navteq, 's werelds grootste digitale kaartenmaker, overgenomen voor bijna 6 miljard euro.

De markt groeit nog steeds en de toegevoegde waarde zal verder toenemen door de integratie van nieuwe informatielagen, zoals verkeersinformatie die het de gebruiker mogelijk maakt files te vermijden, weersvoorspellingen op de plaats van bestemming en informatie over parkeermogelijkheden of alternatief openbaar vervoer.

Ofschoon overheidsinformatie steeds vaker wordt hergebruikt, is een groot deel van de mogelijkheden nog steeds onontgonnen vanwege de manier waarop overheidsinstanties met hun informatie omgaan. Dikwijls proberen zij de totale kosten op korte termijn terug te verdienen, waardoor het bredere belang van de economie uit het oog wordt verloren. Overheidsinstanties staan vaak onder druk om een deel van hun activiteiten zelf te financieren. Dit kan leiden tot concurrentie tussen de overheid en de particuliere sector, tot restrictieve licentie- en tariefvoorwaarden en tot het toekennen van exclusieve rechten.

Bovendien zijn er enkele praktische zaken die hergebruik van overheidsinformatie belemmeren, zoals een gebrek aan kennis over de informatie waarover de overheid beschikt. Soms ook lopen overheidsinstanties niet erg warm voor het idee van commercieel hergebruik van hun informatie of slagen zij er gewoon niet in het economisch potentieel ervan te benutten.

Uit een studie van het Office of Fair Trading⁵ blijkt dat de Britse economie elk jaar ongeveer 500 miljard pond aan kansen mist door de manier waarop overheidsinstanties met hun informatie omgaan.

De situatie in de EU staat in schril contrast met die in de VS, waar hergebruik van informatie enorm wordt aangemoedigd. Burgers en bedrijven genieten daar uitgebreide rechten op elektronisch toegankelijke overheidsinformatie waardoor zij ongekende mogelijkheden hebben om deze commercieel te benutten. Er is geen auteursrecht op informatie van de federale overheid en er zijn ook geen beperkingen ten aanzien van hergebruik daarvan. De vergoeding voor hergebruik blijft beperkt tot de extra kosten voor reproductie en verspreiding.

3. TENUITVOERLEGGING VAN DE RICHTLIJN OVERHEIDSINFORMATIE

De richtlijn Overheidsinformatie is in november 2003 aangenomen. Zij harmoniseert de basisvoorwaarden waaronder overheidsinformatie beschikbaar wordt gesteld voor hergebruik

⁴ <http://www.instat.com/press.asp?ID=2343&sku=IN0804074ID>, 25.6.2008.

⁵ The commercial use of public information (CUPI), OFT, 12/2006.

met de bedoeling te stimuleren dat er op overheidsinformatie gebaseerde producten en diensten voor de hele Europese Unie worden ontwikkeld. Zij verbiedt discriminatie en bevat regels inzake tariefbeginselen, exclusiviteitsregelingen, transparantie, licenties en praktische hulpmiddelen die ervoor moeten zorgen dat overheidsdocumenten kunnen worden teruggevonden en hergebruikt. Voor bestaande exclusiviteitsregelingen is een overgangsregeling getroffen die op 31.12.2008 is verstreken. Het staat de lidstaten vrij strengere eisen te stellen dan de richtlijn voorschrijft.

Alle lidstaten hebben de richtlijn ten uitvoer gelegd, zij het dat slechts vier de deadline van 1 juli 2005 hebben gehaald. De Commissie heeft 18 inbreukprocedures tegen lidstaten⁶ ingeleid en het Europees Hof van Justitie heeft vier ervan veroordeeld wegens niet-nakoming van de Richtlijn⁷. De lidstaten hebben de richtlijn op uiteenlopende wijze omgezet:

- 1) Elf lidstaten hebben specifieke maatregelen vastgesteld omtrent hergebruik van overheidsinformatie (BE, DE, GR, ES, IE, IT, CY, LU, MT, RO en UK).
- 2) Vier lidstaten hebben nieuwe maatregelen gecombineerd met wetgeving die van voor de richtlijn dateert (DK, AT, SI en SE), en acht lidstaten hebben hun kaderwetgeving voor toegang tot documenten aangepast aan hergebruik van overheidsinformatie (BG, CZ, FI, FR, LV, LT, NL en PT).
- 3) Vier lidstaten hebben volstaan met de Commissie in kennis te stellen van maatregelen waarin geen specifieke bepalingen ten aanzien van hergebruik van zijn opgenomen (EE, HU, PL en SK).

Om ervoor te zorgen dat de richtlijn correct wordt omgezet en toegepast maakt de Commissie gebruik van een uitvoerige conformiteitsanalyse. Zij werkt ook nauw samen met overheidsdiensten. Daardoor kon de wetgeving in verschillende lidstaten, zoals DK, EL, IE, MT en SE, waarvan de omzettingsmaatregelen oorspronkelijk onvoldoende waren, op korte termijn alsnog worden aangepast.

De Commissie heeft haar eigen beleid voor hergebruik van documenten aangepast aan de principes van de richtlijn Overheidsinformatie. Besluit 2006/291/EC, Euratom van de Commissie⁸ gaat nog verder dan de richtlijn vereist omdat zij maximaal de marginale kosten van reproductie en verspreiding in rekening brengt en alle documenten voor hergebruik beschikbaar stelt. Voorbeelden zijn de statistische gegevens van Eurostat, de vertaalgeheugens van de Commissie, de EU-wetgevingsdatabank EUR-Lex en studies. De informatie van de Commissie is vaak in 22 of 23 talen beschikbaar wat haar een unieke meerwaarde verleent, bijvoorbeeld voor automatische vertaalhulpmiddelen.

⁶ Aanvankelijk hadden BE, CZ, DE, GR, ES, IT, CY, LV, LT, LU, MT, NL, AT, PT en HU geen mededeling gedaan van omzettingsmaatregelen. Tegen IT, PL en SE lopen nog zaken omdat de nationale omzettingsmaatregelen niet in overeenstemming met de richtlijn zijn.

⁷ Zaken tegen AT, BE en LU.

⁸ PB L 107 van 20.4.2006, blz. 38.

4. IMPACT EN TOEPASSINGSGEBIED VAN DE RICHTLIJN OVERHEIDSINFORMATIE

4.1. Effecten van de richtlijn

De richtlijn heeft meer duidelijkheid gebracht in de regelgeving voor hergebruik van overheidsinformatie binnen de interne markt, waar de regels en praktijken van de lidstaten duidelijk uiteenliepen. De volgende voorbeelden illustreren deze effecten.

1) Nieuwe regelgeving die hergebruik bevordert: In BE heeft de richtlijn de houding ten aanzien van commercieel hergebruik van overheidsinformatie radicaal gewijzigd. Was hergebruik eerst nog verboden, nu wordt het zelfs aangemoedigd.

2) Exclusiviteitsregelingen: In een aantal landen (zoals in NL en SE, in het laatste geval op aandringen van de Commissie na een klacht) is een einde gemaakt aan de exclusiviteitsafspraken met overheidsinstanties. NL en UK hebben een uitgebreide inventarisatie gemaakt van dergelijk afspraken met centrale en lokale overheden. LV heeft een procedure ingevoerd om ervoor te zorgen dat eventuele exclusieve rechten niet in strijd met de richtlijn zijn en vooraf ter advies aan de mededingingsautoriteiten worden voorgelegd.

3) Tarieven: NL heeft aangekondigd in de toekomst hooguit de marginale kosten in rekening te willen brengen, zoals ook in de considerans van de richtlijn wordt aanbevolen. In andere lidstaten zijn individuele overheidsinstanties al overgeschakeld op een marginale-kostenregeling, zoals het Spaanse kadaster. Andere hebben hun prijzen drastisch verlaagd, zoals de Oostenrijkse ijk- en cartografiedienst. Dit heeft geleid tot een aanmerkelijke toename van zowel het aantal als de diversiteit van de hergebruikers.

Het Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen (BEV) heeft zijn tarieven voor bepaalde datasets met maar liefst 97% verlaagd. Als gevolg daarvan is het gebruik van deze datasets explosief toegenomen, in sommige gevallen met zo'n 7 000 %. De nieuwe afnemers zijn afkomstig uit het MKB en uit nieuwe sectoren (bijv. gezondheid en landbouw). De lagere tarieven worden gecompenseerd door de enorme stijging van de vraag, zodat de totale omzet van het BEV stabiel is gebleven.

4) Geschillenregelingsprocedures: In FR, SI en UK zijn geschilprocedures ingevoerd, waarvan veel gebruikt wordt gemaakt. Er is dus inderdaad behoefte aan een snelle en goedkope manier om geschillen op te lossen waarbij ook bemiddeld kan worden. De Franse CADA, *Commission d'accès aux documents administratifs*, heeft in 2007 53 geschillen over hergebruik behandeld.

5) Webportals over beschikbare overheidsinformatie: Verschillende landen, bijv. SI en het VK, hebben webportals opgezet die hulp bieden bij het vinden, gebruiken en verhandelen van informatie.

In UK zet het Office of Public Sector Information zich al jaren in voor hergebruik van informatie. Het heeft een "instantlicentieregeling" ingevoerd, waarvan al meer dan 15 000 keer gebruik is gemaakt. Aan de hand van het zogenaamde Information Fair Trader Scheme ziet het er bovendien op toe dat overheidsinstanties fair en transparant te werk gaan. Op de website van deze organisatie is uitgebreide informatie te vinden over de overheidsinformatie die voor hergebruik beschikbaar is en wordt ook hulp aangeboden bij problemen met hergebruik. In termen van het aantal bezoekers komt deze website op de negende plaats van alle websites van de overheid.

4.2. Studies en raadplegingen bevestigen het nut van de richtlijn

Volgens de studie van het effect van de richtlijn voor drie belangrijke categorieën van overheidsinformatie – geografische, meteorologische en juridische/bestuurlijke informatie – blijkt uit de verschillende indicatoren voor hergebruik van overheidsinformatie dat in de afgelopen jaren de markt gegroeid is en het hergebruik in alle drie sectoren is toegenomen⁹.

In de geografische sector bleek in 2007 3,5 keer zoveel overheidsinformatie te zijn gedownload als in 2002 en alleen al in Duitsland werd de markt geraamd op 1,5 miljard euro, 1,5 keer zoveel als in 2000¹⁰.

De nationale meteorologische instituten maken melding van een toename van 70% tussen 2002 en 2007 en de omvang van de EU-markt voor meteorologische informatie in 2006 werd geschat op 530 miljoen euro, 60% dan in 1998.

De voornaamste klacht van hergebruikers is dat de tarieven voor *geografische en meteorologische informatie* hoog liggen, dat de licentievoorwaarden streng zijn en dat er niet altijd sprake is van gelijke behandeling. Vooral in de sector weersinformatie zagen hergebruikers zich door moeilijkheden bij het verkrijgen van Europese overheidsinformatie genoodzaakt hun heil elders te zoeken (in de VS of bij particuliere leveranciers). Soms moesten zij hun plannen voor de ontwikkeling van specifieke diensten helemaal opgeven.

In de sector *juridische en bestuurlijke informatie* hebben de meeste overheidsinstanties hun databeleid in de afgelopen jaren ingrijpend gewijzigd: deze informatie is nu gratis via internet te verkrijgen. De veranderde houding heeft sterk bijgedragen tot de groei van de markt. De omvang van de markt is volgens de informatiehouders sinds 2002 met 40% gestegen en de hergebruikers hebben hun inkomsten in die periode gestaag zien groeien. De grootste zorg voor de hergebruikers in deze sector is het gebrek aan informatie over welke informatie van de overheid beschikbaar is en waar deze gevonden kan worden.

In Frankrijk is de sector juridische informatie een van de meest dynamische sectoren van de markt voor digitale informatie. Als gevolg van de hoge toegevoegde waarde ligt de groei hoog: 17% in 2007¹¹.

Voor deze evaluatie heeft de Commissie ook de lidstaten en de belanghebbenden geraadpleegd¹². De respondenten zijn van mening dat de richtlijn Overheidsinformatie een positieve invloed op het hergebruik van overheidsinformatie heeft gehad. Desondanks zeggen zowel de belanghebbenden als de lidstaten dat de mogelijkheden voor hergebruik van overheidsinformatie bij lange na nog niet zijn uitgeput. Overheidsinstanties zijn zich niet altijd bewust van hun verantwoordelijkheden en mogelijkheden, en particuliere bedrijven kennen hun rechten onvoldoende en weten ook niet precies welke overheidsinformatie beschikbaar is.

⁹ Assessment of the Re-use of Public Sector Information (PSI) in the Geographical Information, Meteorological Information and Legal Information sectors, MICUS, 12/2008.

¹⁰ *Idem.*

¹¹ Persbericht Serda GFII, 27.1.2009.

¹² De resultaten van deze raadpleging en de individuele bijdragen zijn te vinden op http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/index_en.htm.

Hergebruikers willen de richtlijn aanscherpen. Zij vinden dat overheidsinstanties verplicht moeten worden om hergebruik toe te staan, dat de tarieven begrensd worden door de marginale kosten, dat er onafhankelijke regelgevers en/of geschilprocedures komen, dat de taken van de overheid duidelijker worden omschreven, dat er nationale inventarissen/depots voor informatie komen en dat de lidstaten elk jaar verslag aan de Commissie moeten uitbrengen. Tenslotte dringen zij aan op een uitleg van bepaalde begrippen uit de richtlijn die zij onduidelijk vinden, zoals "document", "openbare taak", "marginale kosten" en "redelijk rendement op investeringen".

De meeste lidstaten die aan de raadpleging hebben meegewerkt, vinden het nog te vroeg om de richtlijn te herzien. Zij willen meer tijd om de richtlijn volledig te kunnen toepassen. Overheidsinstanties zijn van mening dat de huidige kaderregeling van de richtlijn voldoet.

4.3. Toepassingsgebied van de richtlijn

Artikel 13 van de richtlijn Overheidsinformatie bepaalt dat de Commissie de richtlijn, met name het toepassingsgebied, moet evalueren. Zij moeten met name nagaan of de uitzondering voor culturele instanties, onderwijs- en onderzoekinstellingen en omroepen moet komen te vervallen.

De respondenten hebben gewezen op het potentieel voor hergebruik van informatie waarover deze instanties beschikken. Sommige belanghebbenden hebben daarom gepleit voor uitbreiding van het toepassingsgebied omdat dit een positief effect zou hebben op de ontwikkeling van de markt voor inhoud in Europa.

De lidstaten (behalve LV en LT) en de vertegenwoordigers van de vrijgestelde sectoren vinden dat het toepassingsgebied voornamelijk niet moet worden verruimd, aangezien de mogelijke voordelen niet zouden opwegen tegen de administratieve rompslomp en de kosten daarvan. Zij wijzen erop dat een groot deel van het materiaal waarover deze instanties beschikken het intellectueel eigendom van derden is en daarom hoe dan ook buiten het toepassingsgebied van de richtlijn blijft vallen. Dit wordt bevestigd door de resultaten van een recente studie¹³, die concludeert dat het toepassingsgebied van de richtlijn niet moet worden uitgebreid tot de culturele sector.

De Commissie stimuleert de vrijgestelde sectoren de beginselen van de richtlijn Overheidsinformatie bij het hergebruik van hun materiaal toe te passen, vooral wat betreft transparantie en het verbod op discriminatie en exclusiviteitsregelingen.

Bijzonder belangrijk in dit verband is de wetenschappelijke kennis die met overheidsgeld is verzameld. Deze kennis moet voor iedereen toegankelijk en bruikbaar zijn zodat onderzoek en innovatie er optimaal van kunnen profiteren. Dit wordt ook aanbevolen door de Mededeling van de Commissie betreffende wetenschappelijke informatie in het digitale tijdperk¹⁴.

Een ander bijzonder gebied is informatie uit het publieke domein. In de recente Mededeling over het Europese culturele erfgoed met muisklik¹⁵ heeft de Commissie benadrukt hoe belangrijk het is "dat werken in het publieke domein ook na een formaatverandering vrij

¹³ Assessment of the Economic and Social Impact of the Public Domain in the Information Society, Rightscom, 4/2009.

¹⁴ COM(2007) 56 definitief.

¹⁵ COM(2008) 513 definitief.

toegankelijk blijven". Met andere woorden, zulke werken moeten ook na digitalisering in het publieke domein blijven en via internet beschikbaar worden gesteld. Toch is er tendens onder culturele instellingen om geld te vragen voor het inzien of opnieuw gebruiken van gedigitaliseerd materiaal uit het publieke domein. Dit zou ertoe kunnen leiden dat dit materiaal in het digitale tijdperk juist geprivatiseerd wordt in plaats van zoveel mogelijk te worden verspreid en gebruikt door burgers en bedrijven. De Commissie zal deze ontwikkeling nauw in oog het houden.

5. WAT MOET ER NU GEBEUREN?

De richtlijn Overheidsinformatie is door vele lidstaten met aanzienlijke vertraging ingevoerd. Het verbod op exclusiviteitsregelingen is pas op 1 januari 2009 volledig van toepassing geworden. De huidige richtlijn heeft dan ook nog niet haar volle uitwerking gehad.

Daarom is de Commissie momenteel niet van plan de richtlijn te wijzigen. Zij zal de richtlijn opnieuw evalueren in 2012, wanneer er meer duidelijkheid bestaat over de uitwerking, effecten en toepassing van de richtlijn. Zij zal het Europees Parlement en de Raad inlichten over de resultaten daarvan. Als het hergebruikpotentieel dan nog steeds niet volledig wordt benut, zal zij opnieuw overwegen of de richtlijn moet worden aangepast.

Intussen is er veel ruimte voor verbetering in de manier waarop de lidstaten met de beschikbare informatiebronnen omgaan. De Commissie vestigt de aandacht met name op de volgende aspecten:

1) Volledige tenuitvoerlegging en toepassing van de richtlijn Overheidsinformatie

Dit is de eerste onmisbare stap om de belemmeringen voor hergebruik van overheidsinformatie, zoals monopolies en ongelijke behandeling, uit de weg te ruimen. **De Commissie zal erop blijven toezien dat de lidstaten hun verplichtingen nakomen en zal optreden tegen lidstaten die zich niet aan de richtlijn houden.**

2) Beëindiging van exclusiviteitsregelingen

Alle bestaande exclusiviteitsregelingen moesten uiterlijk op 31.12.2008 worden beëindigd, tenzij kon worden aangetoond dat het om uitzonderingen ging die noodzakelijk waren om een dienst van algemeen belang te kunnen verlenen¹⁶. Toch blijken er nog allerlei exclusiviteitsregelingen te bestaan. **De Commissie zal streng de hand houden aan dit verbod. Zij zal medio 2009 een onderzoek starten naar de schaal van dergelijke overeenkomsten.**

3) Tarieven

Overheidsinstanties moeten transparant te werk gaan bij de bepaling van de tarieven en zich houden aan de in de richtlijn gedefinieerde bovengrens. De berekeningen mogen niet worden gebaseerd op de totale omzet van de overheidsinstanties, maar moeten uitgaan van de kosten van de database of informatie-items in kwestie.

¹⁶ Artikel 11, leden 2 en 3 van de richtlijn.

Volgens recente studies, onder meer een van de Universiteit van Cambridge, kan het hergebruik van overheidsinformatie worden gemaximaliseerd door de informatie kosteloos of tegen de marginale kosten (reproductie- en verspreidingskosten) beschikbaar te stellen. De sociale en economische voordelen hiervan zijn veel groter dan wanneer geprobeerd wordt de totale kosten terug te verdienen via de tarieven¹⁷. Deze aanpak wordt aanbevolen in de considerans van de richtlijn Overheidsinformatie. En ook de OESO pleit hiervoor in haar aanbeveling over de toegankelijkheid en het gebruik van overheidsinformatie¹⁸.

De analyse van economische argumenten die pleiten voor tarifiering op basis van de marginale kosten blijft intussen een van de prioriteiten voor de toekomst waar de Commissie zich samen met de lidstaten en de belanghebbenden voor zal inzetten.

4) Bevordering van hergebruik

Volgens artikel 3 van de richtlijn moeten overheidsinstanties ervoor zorgen dat documenten die voor hergebruik in aanmerking komen (d.w.z. die voor andere doeleinden worden gebruikt dan de publiekstaak waarvoor zij oorspronkelijk waren bestemd) zowel voor commerciële als voor niet-commerciële doeleinden kunnen worden gebruikt. Bij de bevordering van hergebruik moeten overheidsinstanties de Europese en nationale gegevensbeschermingsvoorschriften in acht nemen.

Overheidsinstanties worden gestimuleerd om het materiaal waarover zij beschikken te inventariseren en gemakkelijk en snel toegankelijk te maken in stabiele formaten. In dit verband kunnen registers van informatiebronnen en nationale webportals voor overheidsinformatie een belangrijke rol spelen. Het is essentieel dat de overheid en de particuliere sector samenwerken en dat partnerschappen en innovatie gestimuleerd worden.

De Commissie wil de uitwisseling van goede praktijken op het gebied van maatregelen ter stimulering van hergebruik van informatie tussen de lidstaten bevorderen, bijvoorbeeld via de deskundigengroep voor overheidsinformatie. Zij wil helpen hergebruik te promoten en goed beleid ten aanzien van hergebruik te verspreiden via projecten zoals het platform voor overheidsinformatie.

5) Zorgen voor eerlijke concurrentie tussen overheidsinstanties en hergebruikers

Overheidsinstanties moeten ervoor zorgen dat de licentievoorwaarden voor particuliere hergebruikers fair zijn, d.w.z. dat discriminatie, kruissubsidiëring en exclusieve rechten uit den boze zijn, ook als dat betekent dat zij daardoor op de markt de concurrentieslag moeten aangaan met hergebruikers.

De richtlijn laat het aan de lidstaten over om de openbare taken van overheidsinstanties te definiëren. In sommige gevallen is de scheidslijn tussen openbare taken en marktactiviteiten niet scherp te trekken. Ook zijn er gevallen waarin de openbare taken erg ruim gedefinieerd zijn zodat ook de hele markt voor diensten met toegevoegde waarde op basis van overheidsinformatie eronder valt. In dergelijke gevallen is het gevaar voor kruissubsidiëring groot: de overheidsinstantie krijgt de "ruwe" informatie voor de ontwikkeling van diensten

¹⁷ Models of Public Sector Information Provision via Trading Funds, Newbery *et al.*, 2/2008.

¹⁸ OECD recommendation for Enhanced Access and More Effective Use of Public Information, C(2008)36, 6/2008.

met toegevoegde waarde tegen gunstigere voorwaarden dan haar concurrenten. Het is voor particuliere hergebruikers dan erg moeilijk om met overheidsinstanties te concurreren.

Artikel 10, lid 2, van de richtlijn bepaalt dat als een openbaar lichaam documenten zelf hergebruikt voor diensten met toegevoegde waarde die in concurrentie met andere hergebruikers worden aangeboden, voor iedereen dezelfde vergoedingen en andere voorwaarden moeten gelden, zodat concurrentievervalsing en ongelijke behandeling worden voorkomen. Overheidsinstanties kunnen helpen dit te bereiken door gescheiden boekhoudingen te voeren voor openbare taken en marktactiviteiten. Ofschoon de lidstaten dus zelf mogen bepalen wat onder openbare taken van overheidsinstanties wordt verstaan, zijn er bepaalde grenzen en criteria die op het EU-recht en met name de jurisprudentie van het EHvJ¹⁹ berusten. **De Commissie stimuleert de lidstaten de openbare taken zo te definiëren dat maximaal hergebruik van overheidsinformatie mogelijk is. Zij promoot goede praktijken en houdt de ontwikkelingen op dit terrein in het oog.**

De mededingingsregels kunnen, voor zover van toepassing, eveneens een belangrijke aanvullende rol spelen bij de ontsluiting van het hergebruikpotentieel van overheidsinformatie door te waarborgen dat alle potentiële economische subjecten op voet van gelijkheid toegang krijgen tot de informatie, overeenkomstig de bepalingen van de richtlijn.

6) *Geschillenbeslechting*

Hergebruikers zijn vaak afhankelijk van de medewerking van hun bronnen en klagen niet graag over overheidsinstanties omdat zij vaak nergens anders terecht kunnen voor de betrokken informatie. Formele gerechtelijke procedures nemen bovendien vaak veel tijd in beslag en zijn kostbaar. Daarom moeten er efficiënte, goedkope en onafhankelijke geschilprocedures komen. Een paar lidstaten (bijv. FR, SI en UK) hebben daar al in voorzien, waardoor het aantal klachten is toegenomen. De richtlijn bepaalt ook dat er bij afwijzing van een verzoek om hergebruik rechtsmiddelen moeten openstaan maar laat in het midden hoe de lidstaten daar concrete invulling aan geven. **De Commissie dringt er bij de lidstaten op aan geschilprocedures in te voeren en volgt de ontwikkelingen op dit gebied.**

¹⁹ De term *openbare taak* hangt nauw samen met overheidsdiensten of diensten van algemeen economisch belang, begrippen die in sommige talen uitwisselbaar zijn (bijv. *mission de service public* in het Frans). Het EHvJ heeft per geval onderzocht of bepaalde activiteiten in de lidstaten als dergelijke diensten kunnen worden beschouwd en heeft bepaalde criteria geformuleerd, zoals het universele en continue karakter van de dienst, uniforme tarieven en gelijke voorwaarden.

Overzicht van actiepunten

Lidstaten:

- Zorgen voor **volledige en correcte omzetting en toepassing** van de richtlijn
- Een **einde maken aan exclusiviteitsregelingen**, zoals voorgeschreven door de richtlijn
- **Licentie- en tariefmodellen invoeren** die hergebruik van overheidsinformatie stimuleren
- **Zorgen voor eerlijke concurrentie** tussen overheidsinstanties en hergebruikers

Bovendien wordt de lidstaten gevraagd te stimuleren dat informatiebronnen worden geïnventariseerd en snel toegankelijk worden gemaakt en **snelle en goedkope geschillenmechanismes** in te voeren.

Commissie:

- **Nauw toezicht houden** op de omzetting en toepassing van de richtlijn
- Met name eventuele **exclusiviteitsregelingen** tegen het licht houden (2009-2010)
- Een **analyse maken van de argumenten** die voor **tarieven op basis van marginale kosten** pleiten
- De **uitwisseling van goede praktijken** stimuleren (**proactief beleid ten aanzien van hergebruik, openbare taken, geschillenbeslechting**)
- **Uiterlijk in 2012 de richtlijn opnieuw evalueren** en eventueel een voorstel indienen om de richtlijn te wijzigen

6. CONCLUSIES

De richtlijn Overheidsinformatie heeft voor de basisvoorwaarden gezorgd om hergebruik van overheidsinformatie in de gehele EU te stimuleren. Sinds de invoering ervan is er veel vooruitgang geboekt. Commercieel hergebruik van overheidsinformatie is nu toegestaan, monopolies zijn ontmanteld, er is eerlijke concurrentie, de tarieven zijn gedaald en er is meer transparantie gekomen. De mate van vooruitgang en de wijze van toepassing van de richtlijn verschillen evenwel van lidstaat tot lidstaat.

Niet alle hinderpalen zijn verdwenen: overheidsinstanties die de totale kosten proberen terug te verdienen en daardoor de voordelen voor de bredere 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 Commissie moet eerst duidelijk zicht krijgen op deze problemen en op de vooruitgang van de lidstaten bij de oplossing ervan, vooraleer een wijziging van de richtlijn Overheidsinformatie kan worden overwogen.

De lidstaten moeten zich nu vooral concentreren op de volledige en correcte omzetting en toepassing van de richtlijn: de exclusiviteitsregelingen moeten worden beëindigd, er moeten licentie- en tariefmodellen komen die hergebruik stimuleren, overheidsinstanties moeten bij hergebruik van eigen documenten op voet van gelijkheid concurreren met andere hergebruikers, en er moeten snelle en goedkope mechanismes voor geschillenbeslechting komen.

De Commissie zal de richtlijn uiterlijk in 2012 opnieuw evalueren, wanneer er naar verwachting meer duidelijkheid zal zijn over de uitwerking, effecten en toepassing van de

richtlijn. Zij zal dan op basis van de vooruitgang die de lidstaten hebben geboekt een besluit nemen over een wijzigingsvoorstel voor de richtlijn.