



Handleiding

Wet hergebruik van overheidsinformatie

De Wet hergebruik van overheidsinformatie

Op 18 juli 2015 is de *Wet hergebruik van overheidsinformatie (Who)*¹ in werking getreden. Burgers en bedrijven kunnen een verzoek indienen tot het verstrekken van overheidsinformatie. Deze informatie kan worden gebruikt door natuurlijke personen of rechtspersonen voor commerciële of niet-commerciële doeleinden. Het voornaamste doel daarbij is het creëren van economische meerwaarde. Overheidsinformatie kan waarde hebben voor partijen buiten de overheid en als basis dienen voor nieuwe producten en diensten, zoals apps, visualisaties en analyses. De verstrekte informatie kan daarbij ook worden gecombineerd met andere informatie of data. Verzoeken kunnen niet alleen tot bestuursorganen worden gericht, maar ook tot andere instellingen met een publieke taak en tot archieven, musea en bibliotheken.

Aan de hand van een dertigtal vragen en antwoorden en twee stroomschema's wordt u door deze nieuwe wet heengeleid. De handleiding dient als leidraad voor de afhandeling van verzoeken om hergebruik. De handleiding is niet bindend en laat ruimte voor maatwerk en het toepassen van een in bepaalde gevallen andere wijze van afhandeling.

¹ Stb. 2015, 271.

Inhoudsopgave Handleiding Wet hergebruik van overheidsinformatie

De Who algemeen	6
1. Wat is hergebruik van overheidsinformatie?	6
2. Hoe is deze wet tot stand gekomen?	6
3. Wat verandert er met de Who?	6
Een verzoek om hergebruik	7
4. Wat zijn mogelijke gronden om een verzoek om hergebruik af te wijzen?	7
5. De Who is van toepassing op met een publieke taak belaste instellingen. Wat wordt daarmee bedoeld?	8
6. Wat heeft hergebruik van overheidsinformatie met Open Data te maken?	9
7. Wat zijn de verschillen met de Wob?	9
8. Als informatie al openbaar is, waarom dan nog op verzoek beschikbaar stellen?	10
9. Hoe verhoudt een verzoek om hergebruik zich tot informatie die (nog) niet openbaar is? Moet er in dat geval eerst een Wob-verzoek worden ingediend?	10
Wijze van verstrekking	13
10. Wat wordt bedoeld met ‘formele open standaarden’?	13
11. Hoe ver moet je gaan bij de inspanningsverplichting om de gevraagde informatie in open standaard en formaat te verstrekken als de informatie nog niet gedigitaliseerd is?	13
12. Hoe ver gaat de inspanningsverplichting met betrekking tot digitaliseren? Stel je hebt documenten in 1998 gescand. Is dat goed genoeg?	13
Tarieven	14
13. Mogen instellingen kosten in rekening brengen?	14
14. Wat zijn marginale kosten?	14
15. Zijn marginale kosten leges?	14
Digitaliseren van documenten	15
16. Mogen archieven de kosten voor het digitaliseren van documenten doorberekenen in het tarief?	15
17. Hoe gaat een archief om met het verzoek om alleen op papier beschikbare informatie in digitale vorm te verstrekken?	16

- 18. Gelden er verschillende tarieven voor degene die een eerste verzoek doet om hergebruik van bepaalde informatie en daaropvolgende verzoekers die om hergebruik van dezelfde informatie verzoeken? 17
- 19. Kan er in dat geval dan wel een verdeelsleutel worden bedacht, zodat alle hergebruikers meebetalen aan de digitalisering en niet alleen de eerste verzoeker? 17
- 20. Kan dit leiden tot twee verschillende tarievenregimes: een voor reeds gedigitaliseerde documenten en een voor nog te digitaliseren documenten? 17

Bescherming van persoonsgegevens 18

- 21. Hoe zit het met het ter beschikking stellen van fotocollecties van bijvoorbeeld het interieur van grote landhuizen (erfgoed)? 18
- 22. In hoeverre moeten met een publieke taak belaste instellingen borgen dat privacyschending niet mogelijk is door het hergebruik van gegevens? 18

Bewerken van gegevens, aansprakelijkheid en intellectuele eigendomsrechten 19

- 23. Mogen data worden bewerkt voor verstrekking? 19
- 24. Mogen data die voor interne bedrijfsvoering zijn bewerkt en gecombineerd met andere data, zonder dat deze bewerking voor het uitvoeren van de publieke taak noodzakelijk is, daarna ook worden verstrekt voor hergebruik? 19
- 25. Houdt de Who ook een verplichting in om de kwaliteit van gegevens te vergroten voorafgaand aan verstrekking voor hergebruik? 20
- 26. Ben ik aansprakelijk als gegevens die zijn verstrekt niet kloppen? 20
- 27. Hoe voorkom ik dat commerciële partijen misbruik maken van de gratis ter beschikking gestelde data? Bijvoorbeeld door de data één op één over te nemen in een app waarvoor andere gebruikers dan moeten betalen? 20
- 28. Kan ik zomaar alle openbare gegevens vrijgeven voor hergebruik? 21
- 29. Hoe zit het met privéarchieven die zijn geschonken of in beheer zijn gegeven bij een (overheids)archieef? Moet je informatie of stukken daaruit voor hergebruik ter beschikking stellen? 21
- 30. Moet informatie die voor hergebruik ter beschikking is gesteld, als zodanig worden bewaard of opgeslagen? 21

Stroomschema 1 Voor het behandelen van een verzoek om hergebruik 22

Stroomschema 2 Nadat een verzoek om hergebruik is ingestemd 24

De Who algemeen

1. Wat is hergebruik van overheidsinformatie?

Overheidsinformatie is met een bepaald doel geproduceerd (gecreëerd, verzameld, vermenigvuldigd of verspreid), namelijk ter vervulling van de publieke taak van een bepaalde instelling. Deze informatie kan ook worden gebruikt door natuurlijke personen of rechtspersonen voor commerciële of niet-commerciële doeleinden, anders dan het oorspronkelijke doel. Dat heet ‘hergebruik van overheidsinformatie’.

2. Hoe is deze wet tot stand gekomen?

De Nederlandse regelgeving over hergebruik van overheidsinformatie is gebaseerd op de Europese [Hergebruikrichtlijn I](#)² uit 2003 en de [Hergebruikrichtlijn II](#)³ uit 2013. Hergebruikrichtlijn I was geïmplementeerd in artikelen 11a tot en met 11i van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), met de gedachte dat hergebruik uitgaat van *reeds openbare informatie* en dat het voor de hand lag om aan te sluiten bij de wetgeving over openbaarmaking van informatie. Deze artikelen in de Wob zijn vervallen met de inwerkingtreding van de nieuwe Wet hergebruik van overheidsinformatie op 18 juli 2015.

Van aanpassing van het hoofdstuk hergebruik in de Wob is afgezien om twee redenen. Ten eerste heeft de Wob de *toegang* tot informatie als uitgangspunt om zo transparantie in de overheidssector en democratische controle op de macht te bewerkstelligen, terwijl het bij hergebruik gaat om *economische exploitatie* van die informatie door private ondernemingen. De uitgangspunten van de Who zijn dus economisch en mededingingsrechtelijk van aard en verschillen daarmee fundamenteel van de uitgangspunten van de Wob. Ten tweede komt de reikwijdte van de Who niet overeen met de reikwijdte van de Wob. De Who heeft een breder bereik dan de Wob. Om de verschillen beter tot uitdrukking te laten komen en om verwarring omtrent de reikwijdte te voorkomen is er voor gekozen om het hergebruik van overheidsinformatie voortaan te regelen in een aparte wet.

3. Wat verandert er met de Who?

Er zijn vier belangrijke veranderingen:

- De reikwijdte wordt vergroot: de hergebruikregels zijn vanaf nu ook van toepassing op musea, bibliotheken (inclusief universiteitsbibliotheken) en archieven;

² Richtlijn 2003/98/EG van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie (PbEG 2003, L 345/90).

³ Richtlijn 2013/37/EU van 26 juni 2013 tot wijziging van Richtlijn 2003/98/EG inzake het hergebruik van overheidsinformatie (PbEU 2013, L 175/1).

- 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. De informatie moet *openbaar* zijn, er mogen geen intellectueel eigendomsrechten van derden op rusten en verstrekking van de informatie mag niet in strijd zijn met de bescherming van persoonsgegevens;
- Voor het verstrekken van de informatie mag niet meer dan de marginale verstrekkingskosten worden gevraagd. Musea en bibliotheken en instellingen die afhankelijk zijn van inkomsten uit verstrekking mogen meer in rekening brengen;
- Alle documenten moeten zoveel mogelijk machineleesbaar en in open formaat beschikbaar worden gesteld.

Een verzoek om hergebruik

Zie stroomschema 1 voor een stappenplan voor de behandeling van een verzoek om hergebruik.

4. Wat zijn mogelijke gronden om een verzoek om hergebruik af te wijzen?

In beginsel dient een verzoek te worden toegewezen. Er zijn echter enkele afwijzingsgronden. Een verzoek wordt afgewezen als het gaat om informatie die niet openbaar is of niet openbaar kan worden gemaakt. Ook kan informatie niet worden verstrekt als derden over de intellectuele eigendomsrechten beschikken. Tenslotte is verstrekking niet toegestaan als de informatie openbare persoonsgegevens bevat die niet zijn bedoeld voor hergebruik (zoals bijvoorbeeld informatie betreffende personen die in registers is opgenomen).

Bepaalde onderwerpen zijn uitgezonderd van de Who:

- informatie van publieke omroepen;
- informatie van onderwijs- en onderzoeksinstellingen;
- informatie van andere culturele instellingen dan musea, bibliotheken en archieven;
- gedeelten van documenten die alleen logo's, wapens of insignes bevatten.

Voor musea en bibliotheken is bovendien expliciet geregeld dat zij hergebruik niet hoeven toe te staan indien zij zelf beschikken over de intellectuele eigendomsrechten. Op informatie uit archieven ziet de Archiefwet 1995.

5. De Who is van toepassing op met een publieke taak belaste instellingen. Wat wordt daarmee bedoeld?

Het begrip 'met een publieke taak belaste instelling' is de omzetting in nationaal recht van wat in Europese richtlijnen wordt omschreven als 'openbaar lichaam'. Dit begrip en de definitie ervan is ontleend aan Europese aanbestedingsrichtlijnen. Op grond van deze richtlijnen omvat een openbaar lichaam:

- de staat;
- zijn territoriale lichamen;
- publiekrechtelijke instellingen;
- verenigingen gevormd door een of meer van deze lichamen of een of meer van deze publiekrechtelijke instellingen.

Publiekrechtelijke instellingen zijn rechtspersonen opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang die niet van industriële of commerciële aard zijn, en waarop een van de onderstaande opties van toepassing is:

1. De activiteiten in hoofdzaak zijn door de staat of zijn territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen gefinancierd;
2. Het beheer is onderworpen aan toezicht door de staat of zijn territoriale lichamen;
3. De leden van het bestuursorgaan, het leidinggevend orgaan of het toezichthoudend orgaan worden voor meer dan de helft door de staat, zijn territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen aangewezen.

In het aanbestedingsrecht is ruim ervaring opgedaan met de invulling van deze Europeesrechtelijke termen in de praktijk. Deze is ook toepasbaar op de Who.

Indicatieve lijst met voorbeelden van met een publieke taak belaste instellingen:

- Stichting ICTU
- Stichting Reclassering Nederland
- Politie
- Stichting Halt Nederland
- ACM
- AFM
- De Nederlandse Bank
- COA
- Raden voor de rechtsbijstand
- Staatsbosbeheer
- Openbare basisscholen
- Open universiteit
- Academische ziekenhuizen
- KNAW
- TNO
- NWO
- Kennisnet
- Nationaal Restauratiefonds
- SER
- College voor Zorgverzekeringen

6. Wat heeft hergebruik van overheidsinformatie met Open Data te maken?

De Who behelst de randvoorwaarden voor het hergebruik van openbare overheidsinformatie en gaat daarbij uit van beschikbaarstelling naar aanleiding van een verzoek. De wet verplicht niet tot actief ter beschikking stellen van informatie als open data (actieve verstrekking). Als informatie op eigen initiatief ter beschikking wordt gesteld als open data is dit ook hergebruik van overheidsinformatie. Een groot verschil tussen open data en een verstrekking in het kader van hergebruik is gelegen in het feit dat bij hergebruik per verzoeker voorwaarden kunnen worden gesteld, zoals bijvoorbeeld bronvermelding. Ook kunnen kosten in rekening worden gebracht (in lijn met de regels die de Who hierover stelt).

7. Wat zijn de verschillen met de Wob?

Een Wob-verzoek impliceert niet ook een verzoek tot het toestaan van hergebruik of een recht op hergebruik. Een Wob-verzoek ziet alleen op openbaarmaking van informatie, zodat een burger daar kennis van kan nemen. Hergebruik gaat verder, in die zin dat informatie door anderen ten volle kan worden gebruikt en benut voor andere doeleinden dan waarvoor de informatie in eerste instantie is geproduceerd.

Anders dan bij een Wob-verzoek heeft de instelling bij een hergebruikverzoek een inspanningsverplichting om de informatie in herbruikbare vorm aan te bieden. Dit betekent dat de informatie zoveel mogelijk machine leesbaar is. Bij voorkeur worden er open standaarden en open formaten gebruikt bij verstrekking van openbare overheidsinformatie. Bij gelakte documenten kan dit op papier, als pdf-bestand, of als het zeer omvangrijke verzoeken betreft d.m.v. inzage, waarbij verzoeker zelf kan aangeven welke stukken gekopieerd moeten worden. Voor de kosten daarvan kan worden aangesloten bij de tarieven in het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur, aangezien dit in lijn is met hetgeen de Who bepaalt over mogelijke kosten: maximaal de marginale kosten voor verstrekking.

8. Als informatie al openbaar is, waarom dan nog op verzoek beschikbaar stellen?

Tussen *openbaar maken* van informatie en het daadwerkelijk *herbruikbaar beschikbaar stellen* van informatie zitten enkele verschillen. Zo mogen er op voor hergebruik ter beschikking gestelde informatie geen auteursrechten van derden rusten. De informatie moet in geval van hergebruik machine leesbaar zijn. Bij voorkeur worden er open standaarden en open formaten gebruikt bij verstrekking van openbare overheidsinformatie (inspanningsverplichting).

9. Hoe verhoudt een verzoek om hergebruik zich tot informatie die (nog) niet openbaar is? Moet er in dat geval eerst een Wob-verzoek worden ingediend?

Nee, er kan meteen een verzoek om hergebruik worden gedaan. Als er wordt verzocht om informatie die (nog) niet openbaar is gemaakt, kan de afhandeling van het verzoek tevens een afweging over de mogelijke openbaarmaking behelzen. Daarvoor is ten eerste van belang of het verzoek om hergebruik is gedaan bij een bestuursorgaan⁴ of een instelling die geen bestuursorgaan is en die dus niet onder de Wob of een andere wet met een specifiek openbaarheidsregime valt.

Voor een verzoek om nog niet openbaar gemaakte informatie gericht aan een bestuursorgaan wordt de volgende werkwijze geadviseerd als blijkt dat de gevraagde informatie (naar verwachting) niet of niet in in zijn geheel openbaar gemaakt kan worden:

- Inventariseer welke informatie er is en maak een inschatting van wat een Wob-verzoek om deze informatie naar verwachting zou opleveren.
- Ga met verzoeker in gesprek om te achterhalen naar welke informatie of gegevens hij precies op zoek is. Daarbij valt een aantal mogelijkheden te onderscheiden (niet limitatief):

⁴ Bestuursorgaan

Het bestuursorgaan moet besluiten of de informatie openbaar is. Hiervoor zijn in de meeste gevallen de uitzonderingsgronden en beperkingen van de Wob relevant (er kan ook sprake zijn van een andere wet met een specifiek openbaarheidsregime). De regels voor bezwaar- en beroep van de Algemene wet bestuursrecht zijn van toepassing.

Instelling die geen bestuursorgaan is

Een instelling die geen bestuursorgaan is, zal bij de inschatting over of informatie openbaar kan zijn, naar redelijkheid een oordeel moeten vellen over de vraag of bepaalde informatie openbaar is in de zin van de Who. Daarbij kunnen de uitzonderingsgronden en beperkingen van de Wob worden gebruikt als leidraad.

- Het is verzoeker er om te doen bepaalde informatie voor hem openbaar te krijgen. Dan ligt het voor de hand het verzoek te laten aanmerken als een Wob-verzoek. De verzoeker moet daar wel mee instemmen. Deze instemming wordt vastgelegd in een gespreksverslag of in het besluit op het verzoek. In dat geval wordt de gebruikelijke Wob-toets uitgevoerd en volgt een besluit op grond van de Wob.
- Verzoeker handhaaft het verzoek om hergebruik. Het bestuursorgaan neemt dan een besluit op grond van de Who, waarbij in eerste instantie de afweging over de openbaarheid wordt gemaakt. Naast de artikelen 10 en 11 van de Wob moeten daarbij alle relevante wettelijke kaders worden meegenomen. Blijkt dat de verzochte informatie zich in zijn geheel niet leent voor openbaarmaking dan wordt het Who-verzoek afgewezen. Omdat de weigeringsgronden van de Wob relevant zijn bij de beoordeling van wat uiteindelijk openbaar wordt gemaakt en voor hergebruik ter beschikking wordt gesteld, verdient het aanbeveling om bij een afwijzing van het verzoek om hergebruik wegens niet-openbaarheid die afwijzing op dezelfde manier te motiveren als bij Wob-verzoeken gebruikelijk is.
- Verzoeker is slechts geïnteresseerd in bepaalde delen van de informatie of in de onderliggende datasets die naar verwachting openbaar kunnen worden gemaakt. Verzoeker zou het hergebruikverzoek in die zin kunnen herformuleren. Ook het bestuursorgaan kan dat voor verzoeker doen in een verslag van het overleg met de verzoeker.

N.b. Voor zowel bestuursorganen als andere instellingen geldt dat als bepaalde (of soortgelijke) informatie bestendig openbaar is gemaakt (door bijvoorbeeld verspreiding of terbeschikkingstelling op verzoek), de instelling bij een verzoek om hergebruik niet kan volhouden dat deze informatie niet openbaar is.

Tijdpad

Op grond van artikel 4, vierde en vijfde lid, Who dient de instelling binnen vier weken, met de mogelijkheid tot verdaging van vier weken, te beslissen of het verzoek wordt toegewezen. Ook kan deze termijn worden opgeschort als derde belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld een zienswijze naar voren te brengen (artikel 4, zesde lid, Who). Als het verzoek wordt ingewilligd, dient daadwerkelijke verstrekking zo snel mogelijk te geschieden, maar in ieder geval binnen een termijn die het mogelijk maakt het potentieel van de informatie volledig te benutten (artikel 4, achtste lid, Who). Deze termijn wordt gebruikt om de informatie zo veel mogelijk herbruikbaar te maken. Ook het mogelijk lakken, selecteren, kopiëren, omzetten naar pdf- of andere bestanden kan in deze termijn gebeuren. Als er derde belanghebbenden zijn, verdient het aanbeveling om de informatie (analoog aan artikel 6, vijfde lid, Wob) niet eerder te verstrekken dan twee weken nadat de beslissing

is bekendgemaakt, opdat de derde belanghebbende in de gelegenheid wordt gesteld om een voorlopige voorziening tegen de verstrekking te verzoeken. Op deze wijze wordt, waar nodig, toepassing gegeven aan de uitgestelde verstrekking zoals bedoeld in de Wob.

Bij een verzoek om hergebruik moet de verzoeker dus mogelijk langer dan bij een Wob-verzoek wachten totdat de informatie daadwerkelijk wordt verstrekt.

Wijze van verstrekking

Zie stroomschema 2 voor de te doorlopen stappen bij het verstrekken van informatie voor hergebruik (wijze van verstrekken, bewerken van informatie, voorwaarden, tarieven).

10. Wat wordt bedoeld met ‘formele open standaarden’?

Op de website van het Forum Standaardisatie staan te gebruiken lijsten met open standaarden. Voor deze standaarden geldt het ‘pas toe of leg uit’ principe. Als deze standaarden niet worden toegepast is daarvoor een verklaring nodig.

Voor meer informatie zie:

<https://www.forumstandaardisatie.nl/open-standaarden/lijsten-met-open-standaarden/>

11. Hoe ver moet je gaan bij de inspanningsverplichting om de gevraagde informatie in open standaard en formaat te verstrekken als de informatie nog niet gedigitaliseerd is?

De Who behelst geen resultaatverplichting tot digitaliseren specifiek voor hergebruik; wel een *inspanningsverplichting*. Het is dus de bedoeling dat de gevraagde informatie zoveel mogelijk via elektronische weg en in herbruikbaar formaat wordt verstrekt. Er wordt hier bij de ontwikkelingen van informatiesystemen rekening mee gehouden. Steeds meer zullen deze systemen faciliteren dat documenten via elektronische weg en in open formaat geleverd kunnen worden. Daar waar nog sprake is van ‘oude’ systemen kunnen deze eisen worden meegenomen in de aanbesteding voor een nieuw systeem.

12. Hoe ver gaat de inspanningsverplichting met betrekking tot digitaliseren? Stel je hebt documenten in 1998 gescand. Is dat goed genoeg?

Dat hangt ervan af of het voldoet aan artikel 5 van de Who: Is de informatie beschikbaar in een open en machinaal leesbaar formaat, en voldoet het aan formele open standaarden? Niet alle ingescande documenten zijn ook machineleesbaar. Ook hier gaat het om een inspanningsverplichting. Er wordt aangeraden om als het een niet te grote inspanning is de documenten opnieuw in te scannen.

Tarieven

13. Mogen instellingen kosten in rekening brengen?

Instellingen mogen ervoor kiezen om de informatie gratis aan te bieden of tegen een vergoeding. Als zij een vergoeding vragen voor hun diensten dan bedraagt de vergoeding maximaal de marginale kosten van vermenigvuldiging, verstrekking en verspreiding van de informatie. Dit is anders voor het Kadaster, de Rijksdienst voor Wegverkeer (RDW) en de Kamer van Koophandel (KvK); deze drie instellingen mogen redelijke kosten in rekening brengen om kostendekkend te kunnen blijven werken.

Ook geldt een uitzondering voor musea en bibliotheken, omdat zij voor hun voortbestaan deels afhankelijk zijn van deze inkomsten. Daarom mogen deze instellingen ook de kosten in rekening brengen die worden gemaakt voor de verzameling, productie, conservering en vereffening van rechten, vermeerderd met een redelijk rendement op investeringen.

Instellingen maken het vooraf kenbaar als kosten in rekening worden gebracht voor het hergebruik en geven inzage in de berekening van de kosten en de factoren die daarbij zijn meegenomen.

14. Wat zijn marginale kosten?

Marginale verstrekingskosten zijn de kosten voor een extra verstrekking, voor de vermenigvuldiging en verspreiding van een document of informatiedrager. Dit betekent dat de kosten van de informatiedrager mogen worden doorberekend (dvd, usb, papier (kopie)). Bij elektronische verstrekking is het lastiger om kosten door te berekenen.

15. Zijn marginale kosten leges?

Bij verstrekking na een verzoek om hergebruik van informatie mogen maximaal de marginale kosten worden doorberekend. Dat zijn de kosten van één extra verstrekking. Dit is dus niet hetzelfde als leges. Bij leges worden ook andere kosten die de gemeente maakt doorberekend.

Voor meer informatie zie:

<http://www.vng.nl/onderwerpenindex/belastingen/leges/leges>

Digitaliseren van documenten

16. Mogen archieven⁵ de kosten voor het digitaliseren van documenten doorberekenen in het tarief?

Op grond van artikel 19 Archiefwet jo. artikel 9, eerste lid, Who mogen archieven bij het voldoen aan een verzoek om hergebruik niet méér in rekening brengen dan de marginale verstrekingskosten. Dat zijn de kosten die zij maken voor het vermenigvuldigen, verstrekken en verspreiden van informatie naar aanleiding van het betreffende verzoek om hergebruik. Dit betekent dat kosten die niet direct aan het verstrekken van informatie naar aanleiding van een verzoek kunnen worden gekoppeld niet kunnen worden doorberekend in het tarief. Dit geldt bijvoorbeeld voor de kosten voor de technische infrastructuur of de hosting van scans, of de kosten voor het beheer van archiefbescheiden.

Archieven mogen kosten die zij in het algemeen maken voor het digitaliseren van archiefbescheiden dus niet (langer) terugverdienen door middel van de tarieven. Echter, de kosten die naar aanleiding van een verzoek om hergebruik worden gemaakt, bijvoorbeeld de kosten van de digitalisering of het machineleesbaar maken van de verzochte archiefbescheiden, kunnen wel in rekening worden gebracht, mits het enkel de kosten betreft die direct aan het verzoek te koppelen zijn.

Verder schrijft de Who voor dat de kosten vooraf kenbaar worden gemaakt en dat moet zijn aangegeven welke factoren een rol spelen bij de berekening ervan. Op verzoek moet inzicht worden gegeven in de berekening met betrekking tot een concreet verzoek om hergebruik. Dat is veelal maatwerk.

⁵ Onder archieven wordt hier verstaan: de (beheerders van) archiefbewaarplaatsen in de zin van de Archiefwet 1995.

Een aantal zaken is van belang:

1. Onderscheid maken naar het soort (her)gebruik (bijv. commercieel of niet-commercieel gebruik) is mogelijk, mits alle tarieven binnen de grenzen van artikel 9, eerste lid, Who blijven. Maximaal de marginale verstrekingskosten dus.⁶
2. Gelijke gevallen moeten gelijk worden behandeld (artikel 6 Who). Onderscheid maken naar de aard van het hergebruik kan wel, maar binnen die categorieën moeten burgers gelijk worden behandeld.

17. Hoe gaat een archief om met het verzoek om alleen op papier beschikbare informatie in digitale vorm te verstrekken?

De Who schrijft voor dat data bij voorkeur digitaal en in een machineleesbaar formaat worden verstrekt. Dit is een inspanningsverplichting. Als de informatie niet machineleesbaar beschikbaar is en indien het machineleesbaar maken van deze informatie een onevenredig grote inspanning zou vereisen mag zij worden verstrekt 'as is' en kan derhalve met een (digitale) scan worden volstaan. De archiefinstelling mag dan kosten in rekening brengen voor het scannen. Dat kunnen de kosten voor het gebruik van de apparatuur zijn of de arbeidskosten voor het inscannen. Ook hierbij geldt echter dat niet méér in rekening kan worden gebracht dan de marginale verstrekingskosten. Echter, een verzoek dat digitalisering van grote aantallen pagina's of documenten vereist, of van documenten waarvan de materiële staat digitalisering niet toelaat (oude manuscripten) kan worden afgewezen, mits onderbouwd. Verzoekers kunnen ook ter plekke de archiefbescheiden zelf digitaliseren (bijv. door digitale fotografie), waarbij de nodige voorzorgsmaatregelen moeten worden genomen voor behoud van de originelen. Als het gaat om een omvangrijk aantal archiefbescheiden (bijv. reeksen en series), kunnen met de archiefinstelling afspraken worden gemaakt over de beschikbaarheid van ruimte en apparatuur.

⁶ Ook verschillen in kwaliteit (bijv. een hogere resolutie is duurder dan een minder hoge resolutie) zijn moeilijk verdedigbaar: Op grond van artikel 5, eerste lid, Who moet informatie worden verstrekt zoals deze bij de instelling aanwezig is, met daarbij de inspanningsverplichting om de informatie waar mogelijk in een open en machinaal leesbaar formaat te verstrekken.

Enerzijds betekent dit dat er geen hogere kwaliteit kan worden afgedwongen dan de kwaliteit die de instelling te bieden heeft. Anderzijds betekent het ook dat als de informatie wel in een hogere kwaliteit aanwezig is, de gebruiker daar niet extra (=meer dan marginale verstrekingskosten) voor hoeft te betalen. Mocht er toch behoefte bestaan om een dergelijk onderscheid te maken, dan is dat alleen mogelijk als beide tarieven de marginale verstrekingskosten niet overstijgen.

18. Gelden er verschillende tarieven voor degene die een eerste verzoek doet om hergebruik van bepaalde informatie en daaropvolgende verzoekers die om hergebruik van dezelfde informatie verzoeken?

Organisaties zijn niet verplicht een los gescand (gedigitaliseerd) document apart te bewaren nadat dit is verstrekt. Indien het gescande (gedigitaliseerde) document niet wordt bewaard, wordt voor een volgende verzoeker derhalve een nieuwe scan gemaakt en worden de marginale verstrekingskosten hiervan bij hem in rekening gebracht. Indien het gescande (gedigitaliseerde) document naar aanleiding van een eerder verzoek wel is bewaard, worden bij een daaropvolgende verzoeker niet meer dan de marginale kosten van deze verstrekking in rekening gebracht. Deze kosten zullen lager zijn dan de kosten die aan de eerdere verzoeker in rekening zijn gebracht. Hierbij is dan geen sprake van ongelijke behandeling in de zin van artikel 6 Who. De gevallen van de twee verzoekers zijn immers verschillend: voor de eerste verzoeker geldt dat op zijn verzoek omvangrijke werkzaamheden zijn verricht (de verzochte documenten zijn immers op zijn verzoek gescand en indien mogelijk gedigitaliseerd), terwijl de tweede verzoeker heeft verzocht om informatie die op dat moment reeds digitaal en gedigitaliseerd beschikbaar was en daarom eenvoudig voor de verzoeker kon worden opgevraagd.

19. Kan er in dat geval dan wel een verdeelsleutel worden bedacht, zodat alle hergebruikers meebetalen aan de digitalisering en niet alleen de eerste verzoeker?

Nee. Zie antwoord op de twee vorige vragen.

20. Kan dit leiden tot twee verschillende tarievenregimes: een voor reeds gedigitaliseerde documenten en een voor nog te digitaliseren documenten?

Nee.

Bescherming van persoonsgegevens

21. Hoe zit het met het ter beschikking stellen van fotocollecties, van bijvoorbeeld het interieur van grote landhuizen (erfgoed)?

In dit geval gaat het om cultureel erfgoed, maar bij de verstrekking van dergelijk materiaal kan de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen in het geding komen. Er dient per geval een afweging te worden gemaakt aan de hand van de *Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)*⁷.

22. In hoeverre moeten met een publieke taak belaste instellingen borgen dat privacyschending niet mogelijk is door het hergebruik van gegevens?

Met een publieke taak belaste instellingen zijn gebonden aan de Wbp. Als verantwoordelijke ten aanzien van gegevens die vallen onder de Wbp hebben deze instellingen een zorgplicht. Dat wil onder meer zeggen dat deze instellingen geen data vrijgeven die persoonsgegevens bevatten. De met een publieke taak belaste instelling dient dan ook haar systemen en processen op orde te hebben om te waarborgen dat persoonsgegevens niet worden vrijgegeven waardoor een inbreuk zou worden gemaakt op de bescherming van persoonsgegevens.

Het vrijgeven van data voor hergebruik vereist veel zorgvuldigheid. Het is namelijk niet uit te sluiten dat de hergebruiker de data vrijelijk koppelt aan andere data waardoor mogelijk persoonsgegevens ter beschikking komen. Het is daarom zinvol om de hergebruiker te informeren over de mogelijke risico's dat zijn handelingen kunnen leiden tot een inbreuk op de bescherming van persoonsgegevens.

Voor meer informatie over het verstrekken van gegevens en privacy zie:

http://www.geonovum.nl/sites/default/files/15001_Geonovum%20privacy_opmaak_09.pdf

⁷ Stb. 2000, 302.

Bewerken van gegevens, aansprakelijkheid en intellectuele eigendomsrechten

23. Mogen data worden bewerkt voor verstrekking?

Bij verstrekking voor hergebruik gaat het om de 'ruwe' gegevens, dat wil zeggen de gegevens zoals die bij de instelling aanwezig zijn. Als er een bewerking van de ruwe data plaatsvindt, dient die te passen binnen de publieke taak van de instelling. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het begrijpelijker maken van data. De wijze waarop de data ter beschikking worden gesteld valt niet onder het begrip bewerken. Zo oordeelde de ACM dat het kosteloos of tegen een geringe vergoeding verstrekken van de 'kale' voertuiggegevens van de Rijksdienst voor Wegverkeer (RDW), onder andere via de online voertuiginformatie, geen economische activiteit is. Het gaat hier namelijk om het toegankelijk maken van publieke informatie. In dit geval is de Wet Markt en Overheid niet van toepassing.

Tevens is bij het bewerken van informatie van belang dat als er een bewerking of verrijking van de data plaatsvindt die ook door een andere partij had kunnen worden gedaan, het product of de dienst onder gelijke voorwaarden in de markt moet worden gezet. Dit betekent dat een met een publieke taak belaste instelling op grond van de Wet Markt en Overheid hiervoor de integrale kosten in rekening moet brengen omdat anders de markt kan worden verstoord. Daarnaast moeten de onderliggende ruwe data openbaar zijn, zodat er een gelijk speelveld ontstaat met andere partijen.

Voor meer informatie zie: de [Wet Markt en Overheid](#) en de [memorie van toelichting](#) bij de wet.⁸

24. Mogen data die voor interne bedrijfsvoering zijn bewerkt en gecombineerd met andere data, zonder dat deze bewerking voor het uitoefenen van de publieke taak noodzakelijk is, daarna ook worden verstrekt voor hergebruik?

Als data voor interne bedrijfsvoeringdoeleinden worden gecombineerd en geanalyseerd zonder dat die bewerking in het kader van de publiekrechtelijke taak noodzakelijk is, gaat het niet meer om beschikbaarstelling voor hergebruik, maar om een economische activiteit (er wordt waarde toegevoegd aan de te verstrekken gegevens wat ook door een derde kan worden gedaan). Hergebruik ziet in beginsel op de 'ruwe' gegevens. De bewerkte informatie kan wel worden verstrekt, maar de met een publieke taak belaste instelling moet hiervoor de integrale kosten in rekening brengen om zo de markt niet te verstoren.

⁸ Stb. 2011, 162; Kamerstukken II 2007/08, 31 354, nr.3.

25. Houdt de Who ook een verplichting in om de kwaliteit van gegevens te vergroten voorafgaand aan verstrekking voor hergebruik?

De Who omvat nadrukkelijk geen verplichting tot het bijwerken van de kwaliteit van gegevens alvorens verstrekking. Uitgangspunt is dat de gegevens zoals ze aanwezig zijn bij de met een publieke taak belaste instelling beschikbaar worden gesteld, dus met de kwaliteit die nodig is om de publieke taak te kunnen uitvoeren. De hergebruiker kan dan ook geen aanspraak maken op een zekere kwaliteit van de gewenste gegevens. Om dit te benadrukken kan gebruik worden gemaakt van een disclaimer bij de verstrekte data. Overigens kan het verstrekken van data de kwaliteit van deze data ten goede komen door middel van feedback over de verstrekte informatie.

26. Ben ik aansprakelijk als gegevens die zijn verstrekt niet kloppen?

In het kader van mogelijke aansprakelijkheid bij het beschikbaar stellen van data is het belangrijk om de context van deze data te beschrijven. Dit kan bijvoorbeeld door het toevoegen van metadata. Denk hierbij bijvoorbeeld aan: wanneer en met welk doel zijn de data verzameld, met welk doel worden ze door de instelling zelf gebruikt, hoe vaak worden ze bijgewerkt en wie is de eigenaar van de gegevens? Ook is het mogelijk een zogenaamde disclaimer op te nemen. Daarin wordt uitgelegd wat de hergebruiker mag verwachten van de data. Voor meer over aansprakelijkheid zie:

<https://data.overheid.nl/aansprakelijkheid-voor-gebrekkige-open-data>

Daarnaast wordt het gebruik van open licenties aanbevolen, zoals Creative Commons Zero. Met deze verklaring geeft de met een publieke taak belaste instelling toestemming om de data te gebruiken voor alle doeleinden zonder aansprakelijk te zijn voor de eindproducten op basis van die data. Voor veel met een publieke taak belaste instellingen is dat van belang.

27. Hoe voorkom ik dat commerciële partijen misbruik maken van de gratis ter beschikking gestelde data? Bijvoorbeeld door de data één op één over te nemen in een app waarvoor andere gebruikers dan moeten betalen?

Dat partijen op een of andere manier data aanbieden die van de overheid afkomstig is, is specifiek de bedoeling van de Who. Het doel van hergebruik is dat bedrijven meerwaarde creëren met die informatie, de informatie combineren met andere data en daar een product van maken (=extra service). Uiteraard tegen betaling. Als commerciële partijen de data één op één overnemen waardoor het lijkt alsof zij de aanbieder partij zijn dan kan mogelijk sprake zijn van misleiding waarvoor andere regels gelden. Een manier om dit te voorkomen is het vragen van bron-/naamsvermelding bij hergebruik.

28. Kan ik zomaar alle openbare gegevens vrijgeven voor hergebruik?

Enmaal openbaar komen gegevens in aanmerking voor hergebruik na een verzoek. Wel is van belang te weten of de met een publieke taak belaste instelling wel beschikt over het intellectueel eigendomsrecht op de gegevens.

De moeilijkheid zit vooral in gegevens waarvan het niet zeker is bij wie de rechten berusten, of gegevens die zijn verzameld uit verschillende gegevens van verschillende partijen.

Hierbij geldt dat deze gegevens alleen beschikbaar mogen worden gesteld als de rechten bijvoorbeeld zijn overgedragen door middel van een overeenkomst of bij inkoopvoorwaarden. Als dit niet is gebeurd en de data worden toch vrijgegeven dan bestaat er een aansprakelijkheidsrisico vanwege inbreuk op rechten van derden.

Zie ook:

<https://data.overheid.nl/aansprakelijkheid-voor-gebrekkige-open-data>

Voor basisinformatie van de democratische rechtsstaat - wetten, besluiten en verordeningen door de openbare macht uitgevaardigd, rechterlijke uitspraken en administratieve beslissingen alsmede databanken met de voornoemde informatie waarvan de overheid de producent is - geldt dat deze reeds vrijelijk mag worden hergebruikt.

29. Hoe zit het met privéarchieven die zijn geschonken of in beheer zijn gegeven bij een (overheids)archief? Moet je informatie of stukken daaruit voor hergebruik ter beschikking stellen?

Privéarchieven geschonken aan een archiefbewaarplaats zijn eigendom van de overheid. Op het gebruik is de Archiefwet 1995 van toepassing.

30. Moet informatie die voor hergebruik ter beschikking is gesteld, als zodanig worden bewaard of opgeslagen?

De Who verplicht niet tot het bewaren van documenten specifiek met hergebruik tot doel. Ook kan een instelling niet worden verplicht bepaalde informatie of documenten te blijven verzamelen, vervaardigen of opslaan.

Stroomschema 1

Voor het behandelen van een verzoek om hergebruik

Beslistermijn: 4 +4 weken

Stap 1: Is er sprake van hergebruik?

1. Is het verzoek gericht tot een met een publieke taak belaste instelling?

Zie vraag 5 van de handleiding voor de definitie van met een publieke taak belaste instelling.

↓ NEE

U wijst het verzoek af. De Who is niet van toepassing.

↓ JA

Ga door naar vraag 2

2. Is het verzoek afkomstig van een andere met een publieke taak belaste instelling?

↓ JA

U wijst het verzoek af. De uitwisseling van informatie tussen met een publieke taak belaste instellingen onderling is geen hergebruik van overheidsinformatie (artikel 1, onder b, Who).

↓ NEE

Ga door naar vraag 3

3. Berust de gevraagde informatie bij u?

↓ NEE

U wijst het verzoek af en verwijst door naar de instelling waar de informatie wel berust (voor zover bekend).

↓ JA

Ga door naar vraag 4

4. Is de informatie vergaard in het kader van de publieke taak?

Het gaat om openbare informatie verkregen in het kader van de publieke taak van een met een publieke taak belaste instelling; direct of als bijproduct. Het gaat niet om informatie die voor interne bedrijfsvoering wordt gebruikt.

↓ NEE

U wijst het verzoek af.

↓ JA

Ga door naar stap 2

Stap 2: Betreft het een onderwerp waarop de Who van toepassing is?

1. Valt de informatie waarom wordt verzocht in een van de volgende categorieën?

- Informatie die berust bij een publieke omroep, met een publieke omroep taak belaste instelling of een instelling werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een van deze instellingen;
- Informatie die berust bij een onderwijs- of onderzoeksinstelling;
- Informatie die berust bij andere culturele instellingen dan musea, bibliotheken (inclusief universiteitsbibliotheken) en archieven;
- Informatie die slechts logo's of wapens en insignes of bevat.

↓ JA

U wijst het verzoek af. De Who is niet van toepassing (artikel 2, eerste lid, onder c, d, e of f, Who).

↓ NEE

Ga door naar stap 3

Stap 3: Is de informatie openbaar?

↓ NEE

U wijst het verzoek af.
Zie vraag 9 voor de geadviseerde werkwijze.

↓ JA

Ga door naar stap 4

Stap 4: Zijn er mogelijk I.E. rechten van derden in het geding?

1. Rusten er uitoefenbare rechten in de zin van de Auteurswet, de Wet op de naburige rechten of de Databankenwet op de informatie?

N.B. Musea of (universiteits)bibliotheken die over de I.E. rechten beschikken van de informatie waarom wordt verzoekt, mogen het verzoek afwijzen.

↓ NEE

Ga door naar stap 5

↓ JA

Ga door naar vraag 2

2. Is de met een publieke taak belaste instelling rechthebbende?

↓ NEE

U wijst het verzoek af en deelt aan de verzoeker de identiteit van de rechthebbende of licentiehouder mee

N.B. Musea, en (universiteits)bibliotheken hoeven de identiteit van de rechthebbende of licentiegever niet mee te delen.

↓ JA

Ga door naar vraag 3

3. Kan de informatie openbaar worden gemaakt zonder voorbehoud? (Artikel 15b Auteurswet, artikel 8, tweede lid, Databankenwet of artikel 9a Wet op de naburige rechten)

↓ JA

Ga door naar stap 5

↓ NEE

Ga door naar vraag 4

4. Is er toestemming voor hergebruik gegeven door de rechthebbende?

↓ NEE

U wijst het verzoek af en deelt aan de verzoeker de identiteit van de rechthebbende of licentiehouder mee.

N.B. Musea, en (universiteits)bibliotheken hoeven de identiteit van de rechthebbende of licentiegever niet mee te delen.

↓ JA

Ga door naar stap 5

Stap 5: Betreft het verzoek informatie die betrekking heeft op openbare persoonsgegevens, zoals persoonsgegevens opgenomen in openbare registers (bijvoorbeeld: handelsregister, voogdijregister, curateleregister)?

↓ JA

U wijst het verzoek af (Artikel 2, eerste lid, onder g, Who). Hergebruik van dergelijke persoonsgegevens is niet toegestaan omdat deze persoonsgegevens slechts openbaar zijn in het kader van het raadplegen van dergelijke registers. De **volledige registers** inclusief de persoonsgegevens mogen niet worden vrijgegeven voor hergebruik.

↓ NEE

U wilt het verzoek om hergebruik in en stelt de verzoeker in kennis van de termijn waarbinnen de informatie daadwerkelijk zal worden versterkt.

N.B.

- Als het besluit is genomen dat de informatie voor hergebruik ter beschikking zal worden gesteld, moet de informatie zo spoedig mogelijk, maar in ieder geval binnen een termijn waarin het potentieel van de informatie volledig kan worden benut daadwerkelijk ter beschikking worden gesteld (artikel 4, achtste lid, Who).
- Als er derde belanghebbenden zijn, dient de informatie (analoog aan artikel 6, vijfde lid, Wob) niet eerder te worden verstrekt dan twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt, waarbij de derde belanghebbende gelijktijdig met de bekendmaking van de beschikking in gelegenheid wordt gesteld een voorlopige voorziening tegen de verstrekking te vragen. Op deze wijze wordt, waar nodig, toepassing gegeven aan de uitgestelde verstrekking zoals bedoeld in de Wob.

Stroomschema 2

Nadat een verzoek om hergebruik is ingewilligd

U hebt een verzoek om het verstrekken van informatie voor hergebruik ingewilligd.
Hoe nu verder?

Stel de verzoeker in kennis van de termijn waarop de informatie zal worden verstrekt

U bent verplicht de verzoeker in kennis te stellen van de termijn waarop de informatie zal worden verstrekt. Voor deze termijn geldt: ‘zo spoedig mogelijk, maar in ieder geval binnen een termijn die het mogelijk maakt het potentieel van de informatie te benutten’. Dit betekent dat u 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 gegevens die alleen waarde hebben voor hergebruik als ze actueel zijn, zoals weer- en verkeersgegevens.

Om een inschatting te maken op welke termijn de informatie verstrekt kan worden zijn de volgende aspecten van belang:

- Hoe is de informatie aanwezig binnen uw organisatie?
- Is de informatie bewerkt?
- Is het noodzakelijk/wenselijk om voorwaarden te stellen aan het hergebruik?
- Zijn er exclusieve overeenkomsten of rechten?
- Worden er kosten in rekening gebracht?

Wijze van verstrekken

Als het verzoek wordt ingewilligd moet de informatie worden verstrekt in de vorm waarin deze bij uw organisatie aanwezig is, maar *waar mogelijk* in een open en machineleesbaar formaat (inspanningsverplichting).

Een belangrijk uitgangspunt bij hergebruik is dat de informatie beschikbaar wordt gesteld in de vorm waarin deze aanwezig is bij uw organisatie. Het is niet de bedoeling dat de gevraagde informatie voorafgaand aan het ter beschikking stellen op grote schaal moet worden bewerkt. De Who bepaalt dat documenten liefst elektronisch beschikbaar worden gesteld, indien mogelijk en passend, in een open en machineleesbaar formaat, samen met de metagegevens. Daarbij is de gedachte 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 gemakkelijker. Deze *inspanningsverplichting* betekent echter niet dat met een publieke taak belaste instellingen in alle gevallen verplicht zijn documenten elektronisch, machineleesbaar en met open standaarden beschikbaar te stellen. U bent hier niet toe verplicht als dit een onevenredig grote inspanning vereist die verder gaat dan een eenvoudige handeling. Een verzoek om de te verstrekken informatie te digitaliseren waar het bijvoorbeeld grote aantallen pagina's of documenten betreft, hoeft niet te worden ingewilligd, mits onderbouwd.

Formele open standaarden

Een open standaard is een norm die publiek beschikbaar is. Voorbeelden hiervan zijn XML (*Extensible Markup Language*) en CSV (*Comma Separated Values*). Dit is allereerst handig voor de gebruiker, aangezien hij niet afhankelijk is van bepaalde software (leveranciers) om de datasets te kunnen lezen. Daarnaast is het sinds 2008 ook verplicht voor overheden om open standaarden te gebruiken. Hiervan kan alleen worden afgeweken in een aantal uitzonderingsgevallen, bijvoorbeeld wanneer de bedrijfsvoering in gevaar komt (hierbij gebruikmakend van het zogenoemde '*pas toe of leg uit*' principe).

Metadata

Verder moet een basislaag aan metadata bij de informatie worden gevoegd die de hergebruiker in staat stelt de context van de data beter te begrijpen en eventuele gebreken gemakkelijk zelf te constateren. Deze basislaag bestaat uit:

- Context
- Verwijzing naar pagina met achtergrond informatie over de dataset
- Verwijzing naar plaats waar de data kan worden gedownload
- Formaat van de data
- Bestandsgrootte van de data
- Titel
- Unieke naam
- Dataset betreft periode
- Betreft Grondgebied
- Licentie
- Tags
- Linked open data sterren
- Organisatietype eindverantwoordelijke
- Organisatie eindverantwoordelijke
- Organisatietype Auteur

- Organisatie Auteur
- Organisatie type beheerder
- Organisatie beheerder
- Email adres beheerder

Voor een toelichting op de metadata zie:

<https://data.overheid.nl/toelichting-basislaag-metadata>

Bewerken van data

Hergebruik ziet op de informatie zoals die is vergaard ten behoeve van de publieke taak. Het is 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 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 die nodig zijn voor de uitvoering van de publieke taak vallen buiten het bestek van de Who. 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 25j van de Mededingingswet](#).

Het onderscheid tussen bewerkte en onbewerkte gegevens is van belang voor de toepassing van de gedragsregels voor de overheid die zijn opgenomen in de gewijzigde Mededingingswet. 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 25j, 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 25j, 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. 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. Ook de wijze waarop de data ter beschikking worden gesteld valt niet onder het begrip 'bewerken'.

Daarnaast mogen bestuursorganen op grond van artikel 25k van de Mededingingswet 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 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

Het hanteren van voorwaarden, zo nodig door middel van een licentie, is in beginsel toegestaan. Daarbij mag echter geen onderscheid worden gemaakt. Als voorwaarden worden gesteld moeten deze gelijk zijn voor vergelijkbare categorieën hergebruik (discriminatieverbod). Ook geldt dat de voorwaarden het hergebruik en de mededinging niet *nodeloos* beperken. Deze eis wordt in de Who wettelijk verankerd.

In de praktijk blijken voorwaarden vaak voor te komen. Deze hebben bijvoorbeeld betrekking op copyright, bronvermelding, ongewijzigde overname, beperking tot niet-commercieel gebruik, doorlevering van gegevens en het uitsluiten van aansprakelijkheid. Indien u van plan bent het hergebruik aan voorwaarden te verbinden dient u de afweging te maken of de beoogde voorwaarde wel te rechtvaardigen is in relatie tot de beperking van het hergebruik die er waarschijnlijk mee gepaard gaat.

Gebruiksvoorwaarden die in geen geval wenselijk zijn omdat zij doorgaans moeilijk te rechtvaardigen zijn, hebben bijvoorbeeld betrekking op de wijze waarop de verstrekte informatie mag worden gebruikt, zoals: een beperking van de hoeveelheid bevestigingen die men mag doen, 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. 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 verklaringen te gebruiken, zoals CCo. In een dergelijke verklaring wordt aangegeven wat wel mag met het document in plaats van welke restricties er zijn. Eventueel kan gebruik worden gemaakt van een [CC-By licentie](#) waarin de hergebruiker wordt verplicht de bronhouder van de data te vermelden. In het geval van [CC-By](#) moet worden aangegeven hoe de te gebruiken naam van de bronhouder moet worden beschreven.

Exclusieve rechten

Exclusieve overeenkomsten zijn in principe niet toegestaan. Alleen als het verlenen van een exclusief exploitatierecht noodzakelijk is voor het verlenen van een dienst van algemeen belang mag het hergebruik aan een enkele marktpartij worden gegund. Daarbij moet wel een driejaarlijkse noodzakelijkheidstoets plaatsvinden.

Voor de digitalisering van cultureel materiaal geldt dat er tal van samenwerkingsregelingen tussen 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. Voor musea en bibliotheken geldt dat wanneer een exclusief recht betrekking heeft op de digitalisering van culturele collecties, een bepaalde periode van exclusiviteit noodzakelijk kan zijn zodat de particuliere partner zijn investering terug kan verdienen. Deze 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. Waar het de digitalisering van verzamelingen overheidsinformatie betreft, moet de instelling die het exclusieve recht verleent in de overeenkomst hierover opnemen 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.

Indien een exclusief recht verleend wordt moet dit worden bekend gemaakt in een van overheidswege uitgegeven blad of op een andere geschikte wijze.

Voor archieven is bovenstaande niet van toepassing.

Kosten

Uitgangspunt is dat bij terbeschikkingstelling geen of slechts de marginale verstrekingskosten in rekening worden gebracht. 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. Het Kadaster, de Rijksdienst voor Wegverkeer (RDW) en de Kamer van Koophandel (KvK) mogen meer in rekening brengen omdat zij kostendekkend moeten werken. Ook geldt een uitzondering voor musea en bibliotheken. Deze instellingen zijn voor hun voortbestaan deels afhankelijk van deze inkomsten. Daarom mogen zij de kosten in rekening brengen die zij maken voor de verzameling, productie, vermenigvuldiging en verspreiding, conservering en vereffening van rechten, vermeerderd met een redelijk rendement op investeringen. Alle kosten moeten vooraf kenbaar zijn gemaakt en er moet zijn aangegeven welke factoren een rol spelen bij de berekening ervan. Op verzoek moet de betrokken instelling inzicht geven in de berekening met betrekking tot een concreet verzoek om hergebruik.

Na verstrekking:

Publiceer de informatie zo mogelijk op <https://data.overheid.nl/>

De motie Schouw c.s.⁹ die tijdens het plenaire debat over de Who is aangenomen roept ertoe op te stimuleren dat reeds vrijgegeven data uit afgehandelde verzoeken om hergebruik op <https://data.overheid.nl/> worden gepubliceerd.

Hiertoe dient u te bepalen of de informatie zich leent om actief als open data ter beschikking te worden gesteld. Het stellen van voorwaarden, exclusieve overeenkomsten of het in rekening brengen van kosten is dan in beginsel niet mogelijk. Als beschikbaar stellen als open data niet mogelijk is, zou de informatie als alternatief wel gepubliceerd kunnen worden zodat potentiële hergebruikers van het bestaan van de informatie (en van mogelijke voorwaarden of kosten aan het hergebruik ervan) op de hoogte zijn en desgewenst een verzoek om hergebruik kunnen indienen.

⁹ Kamerstukken II 2014/15, 34 123, nr.13.



Deze brochure is een uitgave van:

Rijksoverheid

Ministerie van Binnenlandse zaken en
Koninkrijksrelaties

April 2016

90943