

## Toegang de sleutel, licenties het slot?

Mireille van Eechoud\*

Het regeringsvoorstel 'Wet Aanpassing Wob' uit 2012 staat sinds kort in de ijskast, in afwachting van de behandeling van het concurrerende wetsvoorstel van GroenLinks (*Kamerstukken II 2013/14*, 33 328, nr. 5). Waarschijnlijk worden de lopende plannen ingehaald door Wob-wijzigingen die nodig zijn voor de implementatie van de *gerevampde* Richtlijn hergebruik overheidsinformatie 2013/37/EU. Ook de oorspronkelijke richtlijn Hergebruik (2003/98) is primair in de Wob geïmplementeerd.

De herziene richtlijn brengt enkele belangrijke wijzigingen mee. Zo wordt het toepassingsbereik uitgebreid tot archieven, musea en bibliotheken in de publieke sector. Overheidsorganen moeten hergebruik toestaan, tenzij er op informatie intellectuele eigendomsrechten van derden rusten. Er moeten standaard digitale licenties komen. Over licentievoorwaarden komt de Europese Commissie met aanbevelingen. In de Richtlijn zelf wordt alvast de loftrumpet gestoken over 'open licenties', van het type creative commons-attributie of CC-zero die hier te lande al bij de rijksoverheid in gebruik zijn.

Interessant is dat in het conceptregeringsvoorstel van 2012 al veel verdergaande bepalingen staan over hergebruik. Onomstreden lijkt me de bepaling dat geen verzoek om hergebruik gedaan hoeft te worden voor openbare informatie waarop geen intellectuele eigendomsrechten rusten. Immers, maakt de overheid geen voorbehoud van auteurs- of databankenrechten (art. 15b Auteurswet, art. 8 Databankenwet), dan staat gebruik iedereen al vrij. A fortiori zou ik zeggen, kan openbaar gemaakte overheidsinformatie waarop überhaupt geen rechten rusten vrij gebruikt worden. Het is nu al zo dat een overheidsorgaan dat op grond van de Wob informatie openbaar moet maken, alleen voorwaarden kan stellen op grond van eigen auteurs- of databankenrecht. Dat weten we uit de *Landmark*-uitspraak van 2009.<sup>1</sup> B&W van Amsterdam mocht aan een commerciële informatiedienstverlener geen gebruiksvergoeding vragen voor informatie over bodemonderzoeken, al was met de digitalisering en ontsluiting ervan veel geld gemoeid.

De knaller in het concept wetsvoorstel van 2012 is de bepaling die inhoudt dat een overheidsorgaan helemaal geen auteursrechtvoorbehoud meer mag maken ten aanzien van informatie die onder de Wob of een andere regeling openbaar is. Het is verdedigbaar dat zo'n bepaling een auteursrechtelijke beperking is die Nederland gezien het EU acquis niet op eigen houtje kan invoeren. Los daarvan, is het de vraag of de wetgever er verstandig aan doet om met een dergelijk verbod op het uitoefenen van intellectuele eigendomsrechten door overheidsorganen het hele instrument van licenties overboord te gooien. Terwijl dat juist nu aan zo'n opmars bezig is en door zowel nationale als Europese instellingen als effectief middel wordt gezien om de rijke bronnen aan overheidsdata te ontsluiten voor commerciële en maatschappelijke benutting. Het lijkt me onverstandig om deze bepalingen al mee te nemen in het implementatietraject van de herziene richtlijn Hergebruik 2013.

Het GroenLinks-voorstel is veelomvattend en ingrijpend, en door Kleinhout uitgebreid en kritisch becommentarieerd in *Mediaforum*.<sup>2</sup> De bepalingen over het gebruik van openbare overheidsinformatie zijn explosief. Het GroenLinks-voorstel voorziet namelijk in een recht op hergebruik geflankeerd door bepalingen die er grosso modo op neerkomen dat informatie die geheel of deels met publiek geld is betaald, vrij van voorwaarden en gratis ter beschikking komt aan elk bedrijf en elke burger die er belangstelling voor heeft. Geen licenties dus, zo begrijp ik het. Dat gaat nog een stuk verder dan het regeringsvoorstel. Omdat het voorstel ook nog eens voorziet in uitbreiding van de Wob tot een groot aantal private actoren, leidt aanname ervan ook tot vergaande inmenging in informatiemarkten. Voer voor rechtszaken.

In zijn advies op het GroenLinks-voorstel uit de Raad van State vrees voor verdere juridisering van openbaarheid. Ook de Raad voor Openbaar Bestuur (in het stichtelijk getitelde advies *Gij zult openbaarmaken*, 2012) en de Nationale Ombudsman bekritiseerden de juridisering. Die komt bepaald niet alleen uit de klassieke Wob-hoek. 'Open data beleid' lijkt paradoxaal genoeg tot meer regulering te leiden. De focus bij dat open data beleid ligt op het actief beschikbaar maken van overheidsinformatie op internet tegen zo min mogelijk voorwaarden. Dat komt transparantie ten goede en stimuleert bovendien (commercieel) hergebruik, zo is de gedachte.

Voor al de trend om allerhande inspectie- en subsidiegegevens op internet te plaatsen gaat echter gepaard met nieuwe sectorspecifieke regelgeving. Nog dit jaar ontvangt de Tweede Kamer voorstellen voor uitbreiding van de Gezondheidswet en de Wet op de Jeugdzorg met een uitgebreide regeling voor openbaarmaking van toezicht en inspectie-informatie door de Voedsel- en Warenautoriteit en de Inspectie voor de Gezondheidszorg. Voor de publicatie van toetsresultaten van scholen is er ook een wettelijke regeling in de maak. Op het gebied van landbouwsubsidies komen er steeds complexere transparantieregels uit Brussel. Of dit uitdijend complex niet leidt tot meer in plaats van minder juridische hindernissen voor hergebruik valt te bezien.

Sectorspecifieke regulering van actieve openbaarmaking houdt het gevaar in van versnippering. Het regelen van een in essentie op IE-rechten gebaseerd hergebruikregime binnen de bestuursrechtelijke Wob heeft problematische kanten. Het buiten werking stellen van auteurs- en databankrechten op overheidsinformatie komt tegemoet aan een populaire lokaal, maar lijkt met de blik op Europa zowel economisch als politiek een sprong in het diepe. Kortom, de wetgever doet er mijns inziens goed aan om zich nog eens te buigen over de juiste mix van publiekrechtelijke en privaatrechtelijke middelen.

\* Prof. mr. M.M.M. van Eechoud is hoogleraar Informatierecht aan de Universiteit van Amsterdam (IViR).

1 ABRvS 29 april 2009, AMI 2009/6, nr. 23 m.nt. M.M.M. van Eechoud (B&W

*Amsterdam/Landmark*).

2 A.A. Kleinhout, "Deconstructing" de Wet openbaarheid van bestuur, *Mediaforum* 2013-1, p. 10-21.