

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2006-2007

24 januari 2007

ONTWERP VAN DECREET

betreffende het hergebruik van overheidsinformatie

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet d.d. 7 juli 2006	23
Advies van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur	33
Advies van de Mineraad en de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen.....	41
Voorontwerp van decreet d.d. 10 november 2006	47
Advies van de Raad van State	57
Ontwerp van decreet	69
Bijlage bij de memorie van toelichting: Reguleringsimpactanalyse.....	77

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

I. ALGEMENE INLEIDING

1. De Richtlijn van 17 november 2003

Op 17 november 2003 keurden het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie de Richtlijn 2003/98/EG inzake hergebruik van overheidsinformatie goed. Met onderliggend decreet wil Vlaanderen deze Richtlijn omzetten.

1.1. Oorsprong van de Richtlijn

Overheidsinformatie speelt een fundamentele rol bij het behoorlijk functioneren van de interne Europese markt voor het vrije verkeer van goederen, diensten en personen. Zonder gebruikersvriendelijke en gemakkelijk beschikbare informatie op administratief, wetgevend en financieel gebied of zonder andere openbare informatie, kunnen de economische actoren geen volledig geïnformeerde beslissingen nemen. Overheidsinformatie in Europa is vaak ook gefragmenteerd en verspreid. Deze situatie is toe te schrijven aan uiteenlopende nationale wetgevingen betreffende de wijzen waarop informatie toegankelijk kan worden gemaakt en geëxploiteerd, en aan diverse praktijken die de beschikbaarheid van gegevens belemmeren.

De Richtlijn vindt haar oorsprong in het streven van de Europese Gemeenschap naar de totstandkoming van een interne markt: via de harmonisatie van de voorschriften en de praktijken die voorkomen in de onderscheiden lidstaten betreffende de exploitatie van overheidsinformatie, wil de Europese Unie vermijden dat tussen de verschillende lidstaten stelsels ontstaan waardoor vervalsing van mededinging op de interne Europese markt zou ontstaan.

1.2. Doel van de Richtlijn

De Richtlijn heeft tot doel om een algemeen kader te creëren voor de voorwaarden voor het hergebruik van overheidsdocumenten en om te zorgen voor eerlijke, evenredige voorwaarden voor het hergebruik (overweging 8 van de Richtlijn). De overheid verzamelt, produceert, vermenigvuldigt en verspreidt

immers een breed scala van informatie op vele gebieden waarop zij actief is, waaronder sociale, economische en geografische informatie, meteorologische informatie, toeristische informatie, informatie over bedrijven, octrooi-informatie en onderwijsinformatie (overweging 4). Deze overheidsinformatie vormt een belangrijke grondstof voor digitale informatie-producten en -diensten en zal een nog belangrijkere hulpbron worden voor de ontwikkeling van draadloze informatiediensten (overweging 5).

De volledige exploitatie van het economisch potentieel van deze essentiële bron van informatie wordt echter belemmerd door de aanzienlijke verschillen tussen de voorschriften en praktijken in de lidstaten aanzien van de exploitatie van overheidsinformatie. Een minimum aan harmonisatie is noodzakelijk in gevallen waarin de verschillen tussen nationale regelingen en praktijken of het gebrek aan duidelijkheid een belemmering vormen voor de soepele werking van de interne markt en de voorspoedige ontwikkeling van de informatiemaatschappij in de Europese Gemeenschap (overweging 6).

1.3. Inhoud van de Richtlijn

De Richtlijn is van toepassing op documenten in het bezit van openbare lichamen, bouwt voort op de bestaande toegangsregelingen in de lidstaten en laat deze onverlet. Bovendien wordt de bescherming van het individu in het kader van de verwerking van persoonsgegevens en de verenigbaarheid van de bepalingen van de Richtlijn met de internationale overeenkomsten inzake de bescherming van intellectuele eigendomsrechten gewaarborgd.

Van dit toepassingsgebied worden de volgende documenten uitgesloten overeenkomstig artikel 1 van de Richtlijn:

- a) documenten waarvan de verstrekking een activiteit is die niet valt onder de openbare taak van de betrokken openbare lichamen, als bepaald bij wet of ander bindend voorschrift van de lidstaat of, indien een voorschrift ter zake ontbreekt, als bepaald overeenkomstig de gangbare bestuurspraktijk van de betrokken lidstaat;
- b) documenten waarvan de intellectuele eigendomsrechten bij derden berusten;
- c) documenten waartoe de toegang is uitgesloten op basis van de toegangsregelingen van de lidstaten, onder meer wegens:

- bescherming van de nationale veiligheid (d.w.z. staatsveiligheid), defensie of openbare veiligheid,
 - statistisch geheim of handelsgeheim;
- d) documenten in het bezit van openbare omroepen of hun dochterondernemingen en van andere lichamen of hun dochterondernemingen ten behoeve van de vervulling van een publieke omroep taak;
- e) documenten in het bezit van onderwijs- en onderzoeksinstituten, zoals scholen, universiteiten, archieven, bibliotheken en onderzoeksinstituten met inbegrip van, waar toepasselijk, organisaties die zijn opgericht voor de overdracht van onderzoeksresultaten;
- f) documenten in het bezit van culturele instellingen, zoals musea, bibliotheken, archieven, orkesten, operahuizen, balletgezelschappen en theaters.

De Richtlijn bevat geen verplichting voor de lidstaten om hergebruik van overheidsdocumenten toe te staan. De lidstaten kunnen zelf beslissen of de keuze aan de openbare lichamen laten of overheidsdocumenten ter beschikking worden gesteld voor hergebruik. Maar enkel wanneer dit het geval is, moeten de voorwaarden van de Richtlijn worden nageleefd. Deze voorwaarden worden hieronder verder uitgewerkt.

- De termijn voor behandeling van een verzoek tot hergebruik: de openbare lichamen moeten de gevraagde documenten ter beschikking stellen of een licentieaanbod voorstellen aan de aanvrager binnen een redelijke termijn die strookt met de termijnen uit de nationale toegangswetgeving. In de gevallen waarin dergelijke termijn niet is vastgelegd, stelt de Richtlijn een termijn van twintig werkdagen voorop, die eventueel met twintig werkdagen verlengd kan worden voor uitgebreide of ingewikkelde verzoeken. Niets belet echter dat de lidstaten een kortere termijn bepalen.
- Motivering: in het geval van een afwijzende beslissing moeten de openbare lichamen de gronden van weigering meedelen aan de aanvrager.
- Beroepsmiddelen: in elke afwijzende beslissing moet worden verwezen naar de rechtsmiddelen die voor de verzoeker openstaan, mocht hij tegen de beslissing in beroep willen gaan.
- Beschikbare formaten: de openbare lichamen moeten hun documenten beschikbaar stellen in eender welk reeds bestaand formaat of taal, indien mogelijk en passend via elektronische weg.
- Geen verplichting tot creatie of voortzetting van productie van documenten: de Richtlijn houdt geen enkele verplichting in voor de openbare lichamen om documenten te creëren of aan te passen teneinde aan een verzoek te voldoen, of om uittreksels van documenten te verstrekken wanneer dit een onevenredig grote inspanning vereist die verder gaat dan een eenvoudige handeling. Daarnaast kunnen zij op basis van deze Richtlijn niet worden verplicht om een bepaald soort document te blijven produceren met het oog op het hergebruik van deze documenten door een particuliere of publieke organisatie.
- Tarifiering: de Richtlijn laat toe om een vergoeding te vragen voor het hergebruik, waarbij de totale inkomsten uit het verstrekken en het verlenen van toestemming voor hergebruik van documenten niet hoger mogen zijn dan de kosten van verzameling, productie, vermenigvuldiging en verspreiding, vermeerderd met een redelijk rendement op investeringen. De vergoedingen moeten over de desbetreffende berekeningsperiode genomen kostengeoriënteerd zijn en berekend worden overeenkomstig de boekhoudkundige beginselen die op de betrokken openbare lichamen van toepassing zijn. De bovengrens die is vastgesteld in de Richtlijn doet geen afbreuk aan het recht van de lidstaten of van de openbare lichamen om een lagere vergoeding te vragen of de documenten gratis ter beschikking te stellen.
- Transparantie: de voorwaarden en standaardvergoedingen voor het hergebruik van documenten moeten vooraf worden vastgesteld en bekendgemaakt, indien mogelijk en passend langs elektronische weg. Desgewenst geeft het openbaar lichaam aan welke berekeningsgrondslag is gebruikt voor het gehanteerde tarief. Ook moet het openbaar lichaam aangeven met welke factoren rekening wordt gehouden bij de berekening van vergoedingen voor atypische gevallen.
- Voorwaarden voor hergebruik en licenties: openbare lichamen zijn niet verplicht om voorwaarden op te leggen voor hergebruik. Zij kunnen dit wel doen, indien nodig door middel van een licentie,

waarin relevante kwesties geregeld worden, zoals aansprakelijkheid, correct gebruik van documenten, het gewaarborgd niet-wijzigen en het erkennen van de bron. Deze voorwaarden mogen de mogelijkheden tot hergebruik niet nodeloos beperken noch gebruikt worden om de mededinging aan banden te leggen.

Wanneer licenties worden gebruikt om voorwaarden op te leggen, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat standaardlicenties, die aan specifieke licentia aanvragen kunnen worden aangepast, beschikbaar zijn en elektronisch kunnen worden verwerkt. De lidstaten moeten de openbare lichamen aansporen om deze standaardlicenties te gebruiken.

- Praktische regelingen: de lidstaten staan in voor praktische regelingen die het zoeken naar voor hergebruik beschikbare documenten vereenvoudigen, zoals overzichtslijsten, die bij voorkeur online toegankelijk zijn, van de belangrijkste documenten en portaalsites met links naar gedecentraliseerde overzichtlijsten.
- Discriminatieverbod: de Richtlijn bepaalt dat de voorwaarden voor het hergebruik van documenten niet discriminerend mogen zijn voor vergelijkbare categorieën van hergebruik. Zij belet dus niet dat bijvoorbeeld een verschillende tarifiering wordt gehanteerd voor commercieel en niet-commercieel hergebruik.
- Hergebruik door het openbaar lichaam: wanneer een openbaar lichaam zelf zijn eigen documenten hergebruikt voor commerciële activiteiten die buiten de openbare taak vallen, zijn op de verstrekking van de documenten hiervoor dezelfde vergoedingen en voorwaarden van toepassing als voor de andere gebruikers.
- Verbod van exclusieve overeenkomsten: exclusieve overeenkomsten zijn niet meer mogelijk onder het regime van de Richtlijn. Hierop kan enkel een uitzondering worden gemaakt wanneer een exclusief recht noodzakelijk is voor het verlenen van een dienst van algemeen belang. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien geen enkele commerciële uitgever bereid wordt gevonden de betrokken informatie te publiceren zonder het exclusieve recht daarop te verwerven. Wanneer toch een exclusiviteitsovereenkomst wordt afgesloten, moet deze transparant zijn en worden openbaar gemaakt. Periodiek, en in ieder geval om de drie jaar, moet

worden nagegaan of de redenen voor de exclusieve overeenkomst nog steeds geldig zijn. Bestaande exclusiviteitsovereenkomsten die niet onder de uitzondering vallen, moeten aan het eind van het contract of in elk geval uiterlijk op 31 december 2008 worden beëindigd.

1.4. Omzettingstermijn van de Richtlijn

De Richtlijn 2003/98 van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie vereiste een omzetting tegen 1 juli 2005.

2. Beginselen van het decreet

2.1. Beleidsopties

De belangrijkste basisopties bij de omzetting van dit decreet zijn:

- Het principe dat de instanties zelf beslissen of ze hergebruik toestaan en voor welke documenten dit wordt toegestaan. Daartoe kunnen de instanties een beslissing nemen via een formeel besluit voor deze instanties die reglementaire besluitvormingsbevoegdheid hebben. Voor de andere instanties kan het bevoegde orgaan bepalen of dit hergebruik toegestaan is volgens de statuten van de respectievelijke instantie. Voor wat betreft de ministeries van de Vlaamse Gemeenschap is het de Vlaamse Regering die het hergebruik regelt.

Deze beslissing omvat het algemene kader dat hergebruik instelt alsook de bepaling van de bestuursdocumenten die voor hergebruik vatbaar zijn. Ook kan dit besluit reeds bepalen welke licentievoorwaarden op welke documenten van toepassing zijn. Dit hoeft echter niet noodzakelijk de vorm aan te nemen van een exhaustieve lijst; dergelijke ‘verordenende’ bepaling van de instantie kan stellen dat alle openbare bestuursdocumenten waarover de instantie beschikt voor hergebruik vatbaar zijn. Het staat de instantie dan nog vrij om bij een concrete aanvraag tot hergebruik, aan dit hergebruik een licentieverplichting te koppelen.

Deze optie past binnen het principe van respect voor de autonomie van de lokale besturen: conform het regeerakkoord moet waar mogelijk dele-

gatie worden verleend aan de lokale besturen en autonome entiteiten. In lijn met de verzelfstandiging van bepaalde Vlaamse entiteiten en administraties werd dan ook voor hergebruik dit principe gerespecteerd, namelijk door hen zelf te laten beslissen of hergebruik van overheidsinformatie toegelaten is. Bovendien zijn de instanties zelf ook het best geplaatst om al dan niet over de feitelijke (eigen) situatie en historiek van hergebruik te oordelen.

Het is van belang er op te wijzen dat het nemen van dergelijk besluit – dat een algemeen kader creëert voor die instantie om hergebruik toe te staan – geen verplichting inhoudt voor de desbetreffende instantie, maar wel aan te raden is. Indien geen dergelijk algemeen kader is uitgewerkt via interne richtlijn, reglement van inwendige orde of huishoudelijk reglement, verordenende regelgeving of andere daartoe geëigende procedure, zal de instantie telkenmale en geval per geval moeten oordelen of ze hergebruik toestaat en onder welke voorwaarden dit gebeurt, en dit komt geenszins de transparantie rond deze problematiek voor potentiële hergebruikers ten goede.

- De optie om de instanties zelf te laten oordelen of hergebruik al dan niet toegestaan is, is een optie die ook in het federale wetsontwerp naar voor werd geschoven; het zou ontransparant zijn als de federale overheden één spoor rond hergebruik zouden hanteren en de gemeenschappen/gewesten een andere. Dit zou er toe leiden dat de overheden, afhankelijk van de aard van de materie, onderworpen zouden zijn aan twee diametraal verschillende regimes inzake hergebruik.
- Alignering met de bestaande regelgeving van het decreet van openbaarheid van bestuur om contradicties te vermijden: de weerspiegeling hiervan is er op verscheidene vlakken. Ten eerste neemt dit decreet de definities over zoals die reeds bestonden in het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur (instantie en bestuursdocument). Vervolgens worden ook de eigenlijke procedures voor het aanvragen van hergebruik gealigneerd. Deze alignering is niet alleen administratief eenvoudiger, het is ook noodzakelijk: hergebruik van overheidsinformatie begint immers waar openbaarheid van bestuur eindigt. Tenslotte is ook de beroepsprocedure gealigneerd met de beroepsprocedure openbaarheid.

- Voor de totstandkoming van het kader voor hergebruik werd geopteerd voor een nieuw decreet en niet de aanpassing van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur omwille van verschillende redenen. Ten eerste zijn de materies van hergebruik en openbaarheid weliswaar verweven, maar hebben ze een onderscheiden finaliteit. Ten tweede mogen de verworvenheden van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur en het ondertussen ingeburgerde gebruik ervan niet in gevaar gebracht worden, en ten derde zouden de aanpassingen aan het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur om hergebruik erin te integreren met zich meegebracht hebben dat de leesbaarheid van dit decreet in het gedrang zou zijn gekomen.

De fundamenteel verschillende basisfilosofie tussen enerzijds het decreet openbaarheid van bestuur en anderzijds het decreet betreffende hergebruik van overheidsinformatie komt ook tot uiting in onderstaande elementen.

- Het decreet openbaarheid van bestuur is gebaseerd op het recht van toegang tot bestuursdocumenten en regelt niet hoe hergebruik moet plaatsvinden.
- De richtlijn bepaalt niet of er toegangsrecht moet zijn tot documenten maar enkel dat – indien er toegangsrecht / hergebruik is – aan welke voorwaarden dit moet gebeuren.
- Openbaarheid van bestuur is een resultante uit de Grondwet, hergebruik komt voort uit een Europese Richtlijn; openbaarheid heeft aldus een juridisch-legale finaliteit aangaande de bescherming van grondrechten, terwijl hergebruik van overheidsinformatie ontstaan is vanuit een economisch-commerciële hoek.
- Recht op niet-commercieel hergebruik mag dan wel materieel vervat liggen in artikel 20, §3, van het decreet openbaarheid van bestuur, de formele uitwerking ervan (de omzetting van de grond van de richtlijn) moest toch nog gebeuren; dit gebeurt nu met het decreet hergebruik.
- Dit decreet regelt nu ook apart zowel recht op hergebruik als de manier waarop dit dient te gebeuren.

- Een vierde reeks van beleidsopties ten slotte passen in de filosofie van (i) streven naar transparantie en duidelijkheid (ii), de doelstelling om snel hergebruik in de samenleving te laten doordringen, en (iii) het vermijden van te zware processen en procedures. Via voorliggend decreet, met haar relatief eenvoudige processen, wordt hieraan tegemoetgekomen.

2.2. Beroepsmogelijkheden

We opteren ervoor om beroep tegen bepaalde beslissingen van de bestuursinstanties aangaande hergebruik te laten indienen bij de (bestaande) beroepsinstantie uit het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, maar met de nodige organisatorische aanpassingen die aan deze beroepsinstantie worden doorgevoerd.

De reden om te pleiten voor één organisatorische entiteit als beroepsinstantie is ook ingegeven door het bestaan van grote raakvlakken tussen openbaarheid en hergebruik, te meer omdat met betrekking tot een beroep dat ingesteld wordt tegen een beslissing tot weigering van hergebruik op basis artikel 2, tweede lid, van voorliggend decreet – namelijk als hergebruik

is uitgesloten op basis van het feit dat de documenten zelfs niet openbaar gemaakt worden volgens het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur – je sowieso voor deze categorie van beslissingen op het domein komt van de beroepsinstantie openbaarheid. Dientengevolge, en aangezien je kan aannemen dat veel van de ingestelde beroepen een dergelijke weigeringsgrond als basis zullen hebben, is het logisch dat de beroepsinstantie uit het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur hervormd wordt om ook beroepsmogelijkheden inzake hergebruik te behandelen.

Ook omwille van transparantie voor de burger is het aangewezen de beroepen te groeperen bij één entiteit.

3. Concordantietabellen bij het omzetten van de Richtlijn en tussen het decreet openbaarheid en het decreet hergebruik.

Ten einde een eenvoudige vergelijking tussen de structuur en de inhoud van de Richtlijn, het (nieuwe) decreet hergebruik en het decreet openbaarheid toe te laten, worden hieronder concordantietabellen ingebouwd.

3.1. Concordantietabel tussen de bepalingen van dit decreet en de Richtlijn

Art.nr. Decreet	Inhoud	Art.nr. Richtlijn	Inhoud
Hoofdstuk I. Algemene bepalingen, definities en toepassingsgebied		Hoofdstuk I, zelfde titel	
1.	Regeling van gewest- en gemeenschapsmaterie		Geen
2. lid 1	Definities en toepassingsgebied	2.	Idem
1°	Instantie	1° en 2°	“Openbaar lichaam en publiekrechtelijke instelling”
2°	Bestuursdocument uitzonderingen	3°	“document”
3°	Hergebruik	4°	Idem
2. lid 2	uitzonderingen	1.2°	a-f
Hoofdstuk II. Algemene beginselen		Hoofdstuk I en hoofdstuk II, Voorwaarden voor hergebruik	
3.	Principe	3.	“beginsel”
4-6.	Vorm	5.	Beschikbare formaten
7.	Vergoeding	6.	Tarifieringsbeginselen
8.	Licentie	8.	Licenties
9.	Praktische regelingen	9.	Idem
Hoofdstuk III. Aanvraagprocedure		Hoofdstuk II, Verzoeken om hergebruik	
Art. 10-12		Art. 4.	
Hoofdstuk IV. Discriminatieverbod en eerlijke handel		Hoofdstuk IV, zelfde titel	
Art. 13-14		Art. 10-11	
Hoofdstuk V. Beroepsprocedure		(geen specifiek hoofdstuk in de Richtlijn)	
Art. 15-21		Art. 4, 4°	
Hoofdstuk VI. Slotbepalingen		Hoofdstuk V, zelfde titel	

3.2. Concordantietabel tussen de bepalingen van dit decreet en het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur

Art.nr. Decreet	Inhoud	Art.nr. Richtlijn	Inhoud
Hoofdstuk I. Algemene bepalingen, definities en toepassingsgebied		Hoofdstuk I, zelfde titel	
1.	Regeling van gewest- en gemeenschapsmaterie		Idem
2. lid 1	Definities	2.	Idem
1°	Instantie	1°	Idem
2°	Bestuursdocument	4°	Idem
3°	Hergebruik		Niet
2. lid 2	Uitzonderingen	Onder meer:	Hoofdstuk II, afdeling II
Hoofdstuk II. Algemene beginselen			
3.	Principe		
4-6.	Vorm		Hoofdstuk II, afdeling I
7.	Vergoeding		
8.	Licentie		
9.	Nemen van maatregelen		
Hoofdstuk III. Aanvraagprocedure		Hoofdstuk II, afdeling IV	
Art. 10-12			
Hoofdstuk IV. Discriminatieverbod en eerlijke handel		Geen	
Art. 13-14			
Hoofdstuk V. Beroepsprocedure		Hoofdstuk II, afdeling V	
Art. 15-21			
Hoofdstuk VI. Slotbepalingen		Hoofdstuk VI, zelfde titel	

II. COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELEN

HOOFDSTUK I

Algemene bepalingen, definities en toepassingsgebied

Artikel 1

De eerste zin van dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

De tweede zin is een omzetting van artikel 12 van de Richtlijn. Dit artikel bepaalt: “de lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 1 juli 2005 aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis. Wanneer de lidstaten deze bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen naar deze richtlijn verwezen of wordt hiernaar verwezen bij de officiële bekendmaking van de bepalingen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.”.

Artikel 2

Dit artikel bevat de omschrijving van de definities “instantie”, “bestuursdocument” en “hergebruik”.

1° Instantie

Bij het omzetten van de Richtlijn naar dit decreet werd voor de definities van instantie en bestuursdocument teruggegrepen naar de definities zoals die ook bepaald zijn in het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur. Omwille van transparantie in de regelgeving en consistentie met de bestaande decretale bepalingen is een aligneren met dit decreet nodig. Het invoeren van nieuwe begrippen bij het omzetten van deze Richtlijn zou immers tot een nodeloze verwarring kunnen leiden tussen enerzijds hergebruik en anderzijds openbaarheid.

De ruime definitie laat toe dat Intern Verzelfstandigde Agentschappen met rechtspersoonlijkheid, de Extern Verzelfstandigde Agentschappen of de in de toekomst op te richten entiteiten en departementen, conform het decreet bestuurlijk beleid, onder het toepassingsgebied van het decreet vallen. De privaatrechtelijk vormgegeven verzelfstandigde

agentschappen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest vallen dus eveneens onder toepassing van voorliggend concept van instantie en dus dit decreet. Voorbeelden hiervan zijn de Intern Verzelfstandigde Agentschappen met rechtspersoonlijkheid en de Extern Verzelfstandigde Agentschappen van de Vlaamse Gemeenschap.

De instanties worden opgesomd in artikel 4 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur. Het zijn:

- 1° het Vlaams Parlement en de eraan verbonden instellingen;
- 2° de diensten, instellingen en rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest;
- 3° de gemeenten en de districten;
- 4° de provincies;
- 5° de andere gemeentelijke en provinciale instellingen, met inbegrip van de verenigingen zonder winstoogmerk waarin één of meer gemeenten of de provincies minstens de helft van de stemmen in één van de beheersorganen heeft of de helft van de financiering voor haar rekening neemt;
- 6° de verenigingen van provincies en gemeenten, bedoeld in de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales, en de samenwerkingsvormen zoals geregeld in het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking;
- 7° de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, hierna OCMW's te noemen, en de verenigingen, bedoeld in hoofdstuk 12 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende OCMW's;
- 8° de polders, bedoeld in de wet van 3 juni 1957 betreffende de polders, en de wateringen, bedoeld in de wet van 5 juli 1956 betreffende de wateringen;
- 9° de kerkfabrieken en de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten;
- 10° alle andere instanties binnen het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap.

2° Bestuursdocument

De term bestuursdocument werd overgenomen uit de definitie van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur. De parlementaire voorbereiding van dat decreet stelt dat de definitie van bestuursdocument aansluit bij de ruime omschrijving die de grondwetgever, zowel wat de vorm als wat de inhoud betreft, heeft willen geven aan het begrip ‘bestuursdocument’.

Het begrip bestuursdocument is gekoppeld aan een bepaalde drager. Voor de toepassing van dit decreet is het niet zozeer echter de drager die wordt hergebruikt waarin de gegevens vervat liggen, maar de gegevens zelf of de informatie die in die drager bevangen zit: hergebruik slaat niet op het hergebruiken van het document of een drager van informatie, doch van de gegevens die in dat document of die drager bevat zitten.

De term bestuursdocument uit het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur dekt echter voldoende de lading van de in de Europese Richtlijn bedoelde definitie van document. De memorie van toelichting van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur stelt dienaangaande dat het gaat om “alle informatie bedoeld, in welke vorm ook, waarover de administratieve overheden beschikken. De term dient breed te worden opgevat. Het betreft alle beschikbare informatie, welke ook de informatiedrager is: schriftelijke stukken, geluids- en beeldopnamen met inbegrip van de gegevens vervat in de geautomatiseerde informatieverwerking, sommige notulen en processen-verbaal, statistieken, administratieve richtlijnen, omzendbrieven, contracten en vergunningen, registers van openbaar onderzoek, examencohiers, films, foto’s enzovoort waarover een overheid beschikt, zijn in regel openbaar, behoudens wanneer een uitzonderingsgrond moet worden toegepast.”.

Dat de term bestuursdocument ruim geïnterpreteerd moet worden, sluit ook aan bij de filosofie van de Richtlijn. Deze definieert het woord document in artikel 2 van de Richtlijn als “eender welke inhoud, ongeacht het medium (op papier of opgeslagen in elektronische vorm of als geluids-, beeld- of audiovisuele opname)”.

De aanhef van de Richtlijn bouwt hierop nog verder met dezelfde extensieve interpretatie. Overweging 11 geeft immers een ruime uitleg hieraan: “Deze

Richtlijn geeft een algemene definitie van de term “document” die aansluit bij de ontwikkelingen in de informatiemaatschappij. Deze definitie bestrijkt voorstelling van handelingen, feiten of informatie – en een bundeling van deze handelingen, feiten of informatie – ongeacht het medium (op papier, opgeslagen in elektronische vorm of als geluids-, beeld- of audiovisuele opname), die in het bezit is van openbare lichamen. Een document dat in het bezit is van een openbaar lichaam, is een document waarvan dat openbare lichaam het hergebruik rechtmatig kan toestaan.”.

Onder de term bestuursdocument of document vallen computerprogramma’s niet, iets wat zowel in lijn is met de definitie uit openbaarheid van bestuur als met de overwegingen uit de Richtlijn (overweging 9 uit de aanhef).

3° Hergebruik

De definitie van hergebruik is gebaseerd op de bepalingen van de Richtlijn, artikel 2, ten vierde, doch met enige herformulering die niets afdoet aan de bepaling van de Richtlijn. Ten opzichte van de Richtlijn zijn de woorden “die in het bezit zijn van de openbare lichamen” niet hernomen, omdat dit volgt uit de definitie van bestuursdocument, anderzijds voegt de Vlaamse decreetgever naast de term “uitwisseling van bestuursdocumenten” ook de term “gebruik van bestuursdocumenten” binnen een instantie toe; dit laatste houdt in dat indien binnen een bepaalde instantie documenten gebruikt worden die wel te maken hebben met de publieke taak, maar niet voor het oorspronkelijke doel waarvoor ze gemaakt zijn, dit eveneens geen hergebruik inhoudt in de zin van voorliggend decreet.

Dit sluit ook aan bij de overwegingen uit de aanhef van de Richtlijn, 8°: “Openbare lichamen verzamelen, produceren, vermenigvuldigen en verspreiden documenten om hun openbare taak te vervullen. Gebruik van deze documenten om andere redenen is hergebruik.”.

Een voorbeeld van bestuursdocumenten die voor een ander doel gebruikt worden dan het initiële doel waarvoor ze gecreëerd werden, zijn plannen en lijsten van bedrijven, met hun aantal werknemers, die zich in een bepaalde zone bevinden en waarvan de gegevens die initieel gebruikt werden voor het maken van economische statistieken aangaande de werkge-

legenheid in de gemeente, nu gebruikt worden voor dimensionering van de aanleg van wegen en parkeerterreinen.

Van hergebruik van bestuursdocumenten dat niet binnen de publieke taak valt, is bijvoorbeeld sprake als stadlogo's en wapenschilden, die gebruikt worden op briefhoofden, ook gecommmercialiseerd worden onder de vorm van stickers of pins die verkocht worden door de toeristische diensten.

Artikel 2, tweede lid, omvat de uitzonderingen op het toepassingsgebied zoals die ook omschreven zijn in de Richtlijn, artikel 1, ten tweede. De uitzonderingen 1° tot 3° hebben te maken met de documenten an sich, de uitzonderingen 4° tot 6° hebben te maken met documenten die gekoppeld zijn aan een specifiek orgaan of een specifieke instantie.

1°: Dit zijn de bestuursdocumenten die niet onder de publieke taak van de instanties vallen. Deze categorie is in lijn met wat onder meer ook gestipuleerd wordt in de definitie van hergebruik, namelijk de link met de publieke taken. Indien geen enkele link bestaat met de publieke taken is het logischerwijze ook zo dat de documenten weliswaar hergebruikt kunnen worden als de instantie het zo beslist, maar dat dit niet overeenkomstig de voorwaarden van het decreet dient te gebeuren.

2°: Voor wat de bestuursdocumenten betreft waarover de instantie beschikt, maar waar zij niet de minste intellectuele rechten op heeft, is het logisch dat deze instantie ook hiervoor geen hergebruik hoeft toe te staan overeenkomstig de bepalingen van dit decreet. Dit zou immers afbreuk doen aan de eigen rechten van de auteur of titularis van dat auteursrecht of intellectueel recht om dit te regelen.

3°: De derde categorie uit deze paragraaf verwijst naar de uitzonderingen zoals die vervat zijn in het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

Het verschil met de andere uitzonderingen op het toepassingsgebied is dat op basis hiervan hergebruik zelf verboden is, terwijl de andere categorieën van uitzonderingen er op neerkomen dat hergebruik niet verboden is, maar dat dit hergebruik niet moet gebeuren overeenkomstig de bepalingen van dit decreet. Dit is gebaseerd op de logica dat voor documenten, die niet openbaar gemaakt mogen worden, in ieder geval geldt dat de informatie, die vervat is in deze documenten ook niet hergebruikt mag worden. Deze bepaling steunt op artikel 1, derde lid, van deze Richtlijn, dat bepaalt dat de bestaande toegangsregeling van de lidstaten onverlet blijft gelden.

De uitzonderingen aangaande openbaarheid (en de facto dus ook hergebruik) zijn vervat in de artikelen 10 tot en met 16 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur; omdat voor milieu-informatie geen specifiek regime werd uitgewerkt in het kader van dit decreet, vallen voor wat betreft de uitzonderingsgronden waarvoor geen hergebruik mogelijk is, ook de artikelen 14 en 15 hieronder. Het zou immers onlogisch zijn om voor bepaalde bestuursdocumenten, waar milieu-informatie in vervat ligt, geen openbaarheid toe te staan maar wel hergebruik. De instantie wint daartoe de nodige informatie in bij het orgaan dat oordeelt over de openbaarheid van deze informatie.

4°: Bij ontstentenis van het invoeren van deze categorie zou de taak van een publieke omroep volledig worden uitgehold, gezien op basis van de extensieve interpretatie van het woord 'document', elke drager en inhoud die te maken heeft met omroepen hergebruikt zou worden volgens de voorwaarden van het decreet.

5°: Deze categorie wil hergebruik van bestuursdocumenten van onderzoeks- en onderwijsinstellingen beschermen en als dusdanig vermijden dat dergelijke documenten bijvoorbeeld enkel aan een kostengeoriënteerde vergoeding ter beschikking worden gesteld.

6°: Deze categorie is nauw verbonden met de problematiek van intellectuele rechten en auteursrechten. Ook hier kunnen deze instellingen hergebruik regelen los van de voorwaarden zoals die bepaald zijn in dit decreet.

HOOFDSTUK II

Algemene beginselen inzake hergebruik van bestuursdocumenten

Dit hoofdstuk werkt het algemeen beginsel uit en de verdere voorwaarden voor hergebruik uit overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 9 van de Europese Richtlijn van 17 november 2003.

Artikel 3

Dit artikel houdt de kern in van de omzetting van de Richtlijn:

- de instanties zijn niet verplicht om hergebruik toe te staan voor hun bestuursdocumenten;

- de instanties beslissen zelf welke bestuursdocumenten voor hergebruik in aanmerking komen;
- indien bestuursdocumenten voor hergebruik in aanmerking komen, moet dit gebeuren overeenkomstig de bepalingen van het decreet, ongeacht het commercieel of niet-commercieel karakter van dit hergebruik.

De Richtlijn bepaalt immers het volgende aangaande dit hergebruik:

“Artikel 3: De lidstaten zorgen ervoor dat, wanneer het hergebruik van documenten toegestaan is, deze documenten kunnen worden hergebruikt voor commerciële of niet-commerciële doeleinden overeenkomstig de voorwaarden van de hoofdstukken III en IV.”.

Overweging 9 van de Richtlijn bevestigt dit verder: “Deze Richtlijn houdt niet de verplichting in het hergebruik van documenten toe te staan. De betrokken lidstaten of openbare lichamen blijven verantwoordelijk voor het besluit om hergebruik al dan niet toe te staan. Deze Richtlijn moet van toepassing zijn op documenten die voor hergebruik toegankelijk zijn wanneer openbare lichamen voor informatie licenties verlenen of informatie verkopen, verspreiden, uitwisselen of verstrekken.”.

Willen de instanties de mogelijkheid openhouden om nu of in de toekomst hergebruik van overheidsinformatie overeenkomstig de bepalingen van dit decreet toe te staan, dan kunnen ze dit formaliseren in een daartoe geëigend besluit dat het kader voor hergebruik bepaalt. Dit besluit kan zowel bepalen dat hergebruik van overheidsinformatie mogelijk is voor alle documenten waarover de instantie beschikt of, diametraal daar tegenover, dat geen enkel hergebruik toegestaan is. Overeenkomstig de filosofie van de Richtlijn en ter bevordering van de transparante overheidsinformatie en de andere doelstellingen van de Vlaamse Gemeenschap rond open communicatie, is een zo open mogelijk systeem van hergebruik – in de zin van de eerste optie – aangewezen.

De beslissing van deze respectieve instanties om het principe van hergebruik toe te staan, kan gebeuren via reglementair besluit voor deze instanties die reglementaire besluitvormingsbevoegdheid hebben. Voor de andere instanties bepaalt het bevoegde orgaan of dit hergebruik toegestaan is volgens de statuten van de respectievelijke instantie. Voor wat betreft de beleidsdomeinen van de Vlaamse Gemeenschap en

het Vlaamse Gewest is het de Vlaamse Regering die het hergebruik regelt.

De instanties zijn echter niet verplicht dergelijk besluit te nemen. Ze kunnen ook autonoom beslissen om dergelijk kader niet in te voeren en over elke vraag tot hergebruik van overheidsinformatie geval per geval te beslissen, met respect van de bepalingen van dit decreet. Ze kunnen ook delegatie verlenen aan één van de hen ondergeschikte organen of personen die op deze vragen tot hergebruik zullen antwoorden. Het spreekt voor zich dat dergelijke aanpak echter niet de transparantie rond hergebruik van overheidsinformatie ten goede komt en dat daarom het gebruik van de mogelijkheid tot opstellen van een algemeen kader wenselijk is.

Artikel 4

Na toestemming tot hergebruik, stelt de instantie de documenten ter beschikking.

Indien de documenten niet in hun huidige vorm ter beschikking kunnen worden gesteld of niet beschikbaar zijn, deelt de instantie mee welk formaat wel beschikbaar is of in welk formaat ze beschikbaar kunnen worden gesteld. Hier kan ook verwezen worden naar de toelichting bij artikel 10, §2, in fine.

Waar mogelijk zullen de instanties bij het ter beschikking stellen in een bepaalde vorm, rekening houden met de mogelijkheden voor het hergebruik van deze documenten door en voor personen met een handicap, conform de bepaling van overweging 13 van de Richtlijn.

Artikel 5

Dit artikel bouwt verder op de beginselen van artikel 5 van de Richtlijn, dat handelt over de “beschikbare formaten” en stelt dat er geen verplichting bestaat om documenten te creëren of aan te passen ten einde aan een verzoek te voldoen, of om uittreksels te verstrekken wanneer dit een onevenredig grote inspanning vergt die verder gaat dan een eenvoudige handeling.

In de aanhef van de Richtlijn stelt overweging 13: “De mogelijkheden tot hergebruik kunnen worden verbeterd door de gevallen te beperken waarin papieren documenten moeten worden gedigitaliseerd of waarin digitale bestanden moeten worden gemanipule-

leerd om deze compatibel te maken. Openbare lichamen dienen daarom hun documenten in alle reeds bestaande formaten en alle talen, indien mogelijk en passend langs elektronische weg beschikbaar te stellen. Openbare lichamen dienen verzoeken om uittreksels van bestaande documenten positief te beoordelen wanneer aan een dergelijk verzoek met een eenvoudige handeling kan worden voldaan. Openbare lichamen hoeven echter geen uittreksels van documenten te verstrekken wanneer dit een onevenredig grote inspanning vereist. Teneinde hergebruik te vergemakkelijken, dienen openbare lichamen hun documenten beschikbaar te stellen in een formaat dat, voor zover mogelijk en passend, niet gebonden is aan specifieke software.”.

Een voorbeeld van documenten creëren is bijvoorbeeld nieuwe complexe databases samen te stellen die gegevens uit andere bestanden samenbrengen.

Een voorbeeld van uittreksels verstrekken dat onevenredig grote inspanningen vergt kan erin bestaan om individuele detailgegevens uit documenten te gaan groeperen en deze om te zetten naar een nieuw elektronisch formaat.

Een voorbeeld van bewerken van documenten die onredelijke of onevenredige inspanningen vergt is bijvoorbeeld het omzetten van een beschermd pdf-bestandsformaat naar een worddocument.

Artikel 6

Dit artikel vormt de omzetting van het tweede lid van artikel 5 van de Richtlijn. Het tweede lid stelt dat wanneer bepaalde documenten niet meer geproduceerd worden, de entiteiten die hergebruik van deze documenten genieten hiervan op de hoogte worden gebracht. Dit principe staat niet met zoveel woorden in de artikelen van de Richtlijn zelf, doch wordt wel uitdrukkelijk beschreven in overweging 18 van de aanhef. Het op de hoogte brengen van huidige hergebruikers kan ook via elektronische weg gebeuren.

Deze bepaling houdt voor de hergebruikers geenszins in dat de toestemming tot hergebruik dadelijk vervalt voor de bestaande informatie waarvoor hergebruik is toegestaan. In dat geval moet immers gekeken worden naar de voorwaarden zoals bepaald in de licentieovereenkomst, of wat specifiek overeengekomen werd tussen de hergebruiker en de respectieve instantie aangaande dit hergebruik.

Artikel 7

Dit artikel herneemt de bewoordingen van artikel 6 van de Richtlijn. Dienaangaande wordt voor verdere uitleg de overweging 14 uit de Richtlijn hernomen die stelt: “Wanneer een vergoeding wordt verlangd, mogen de totale inkomsten niet hoger zijn dan de totale kosten die zijn gemaakt om documenten te verzamelen, te produceren, te vermenigvuldigen en te verspreiden vermeerderd met een redelijk rendement op de investering, met inachtneming van de vereiste zelffinanciering van het betrokken openbare lichaam, voor zover van toepassing. Produceren omvat ook het creëren en bundelen, terwijl onder verspreiden tevens de ondersteuning van de gebruiker moet worden begrepen. De gemaakte kosten, vermeerderd met een redelijk rendement op de investering, overeenkomstig toepasselijke boekhoudkundige beginselen en de desbetreffende methode voor kostenberekening van het betrokken openbare lichaam, vormen een bovengrens voor de verlangde vergoeding, daar buitensporige tarieven moeten worden voorkomen.”.

Artikel 8

De instantie heeft – indien ze beslist dat hergebruik wordt toegestaan voor bepaalde soorten informatie – de keuze hoe ze dit hergebruik regelt, mits het respecteren van de bepalingen van dit decreet. Een instantie kan niet aan één partij voorwaarden opleggen voor hergebruik van een bepaald soort informatie die verschillend zijn van de voorwaarden die aan een andere partij wordt opgelegd voor identiek dezelfde soort informatie die onder hetzelfde formaat ter beschikking wordt gesteld en voor hetzelfde (commerciële of niet-commerciële) doel zal worden gebruikt.

Dit betekent echter niet dat dit hergebruik altijd aan voorwaarden onderworpen is: enerzijds kan de instantie beslissen dat er bepaalde soorten informatie ‘vrij’ is (d.w.z. niet onderworpen aan enige voorwaarde dan ook), anderzijds kunnen voorwaarden opgelegd worden onder verschillende vormen. Deze vormen zijn bijvoorbeeld bronvermelding, maar kunnen ook verder uitgewerkt zijn in specifieke contracten of licenties. Het woord licentie slaat hier op de term in haar gangbare vorm en algemene betekenis, zijnde een document dat tot doel heeft de voorwaarden voor hergebruik tussen de partijen vast te leggen.

Voor bijvoorbeeld informatie die op de websites van de instantie vrijelijk te verkrijgen of te downloaden is, kan de instantie bepalen dat voor al die documenten hergebruik toegestaan is zonder enige voorwaarde of vergoeding.

Deze licenties kunnen onder meer bepalingen bevatten over onderstaande materies:

- het voorwerp van hergebruik;
- het mogelijke doel ervan;
- de prijs;
- correct gebruik van de informatie;
- vermelden van de datum van het inwinnen van de informatie;
- gewaarborgd niet-wijzigen;
- bronvermelding;
- de duur voor het gebruik ervan;
- de vervalclausules waarbij hergebruik niet langer mogelijk is;
- de mogelijke sancties;
- de bevoegde rechtbanken;
- ...

Om te vermijden dat hergebruik aan te inperkende en te belemmerende voorwaarden wordt onderworpen, bepaalt dit artikel in fine dat deze voorwaarden niet nodeloos beperkend mogen zijn of gebruikt worden om mededinging aan banden te leggen. Dit houdt echter niet in dat exclusiviteitsovereenkomsten zouden verboden zijn. Hiervoor wordt verwezen naar artikelen 14 en 15 hieronder.

De Vlaamse Regering en de respectieve instanties kunnen, elk wat hen betreft, modellicenties voor het hergebruik van bestuursdocumenten voorstellen in toepassing van dit decreet en kunnen deze ter beschikking stellen van de instanties in een digitale vorm die verdere verwerking toelaat. Deze licenties zouden bijvoorbeeld ook ter info op de websites van de instanties kunnen worden geplaatst. Deze standaardlicenties moeten een flexibel en efficiënt gebruik van overheidsinformatie toelaten overeenkomstig de Richtlijn. Deze stelt immers dat ter bevordering van

hergebruik, de voorwaarden voor dit hergebruik duidelijk en voor het publiek toegankelijk moeten zijn, en dit om de verdere ontwikkeling van deze informatiemarkt te bevorderen.

Het gebruik van standaardlicenties is niet verplichtend: ze vormen een leidraad voor de invulling van specifieke voorwaarden die de instantie zelf nog kan aanvullen. Vandaar dat deze standaardlicenties in een formaat ter beschikking worden gesteld die makkelijke bewerkbaarheid toelaat. Een typevoorbeeld hiervan is een elektronisch tekstformaat, zoals een 'worddocument'.

Gelet op de specifieke situatie van geografische informatie en de rol van GIS-Vlaanderen hierin, is het aangewezen uitdrukkelijk aan te geven dat het samenwerkingsverband de voorwaarden voor het hergebruik van bestuursdocumenten zal bepalen. Het samenwerkingsverband zal dus bepalen of de geografische informatie onvoorwaardelijk hergebruikt kan worden of slechts onder bepaalde voorwaarden. De deelnemers aan GIS-Vlaanderen blijven wel sowieso autonoom beslissen of het hergebruik van de eigen bestuursdocumenten al dan niet is toegestaan.

Artikel 9

Dit artikel vormt een omzetting van artikel 9 van de Richtlijn en is erop gericht om de administratieve organisatie rond de toegang tot bestuursdocumenten die vatbaar zijn voor hergebruik, te vereenvoudigen. De versoepeling van de administratieve lasten voor de burgers en de vereenvoudiging van de administratieve procedures zijn, zoals reeds hoger gesteld, een constante bekommernis van de Vlaamse overheid.

Deze maatregelen kunnen onder meer bestaan in het door de instantie ter beschikking stellen van overzichtslijsten, die bij voorkeur online toegankelijk zijn, van de belangrijkste bestuursdocumenten die voor hergebruik vatbaar zijn. Ook anderen procedures en praktische uitleg rond hergebruik alsook het ter beschikking stellen via de portaalsites van andere en verdere info, inclusief weblinks, zijn mogelijke maatregelen.

HOOFDSTUK III

Aanvraagprocedure

Dit hoofdstuk regelt de concrete invulling van de procedure hoe een aanvraag tot hergebruik moet

ingediend worden en hoe deze verloopt. De hieronder vermelde handelingen van de instanties zijn beslissingen of administratieve handelingen met individuele strekking die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursinstellingen of voor een ander bestuur. Daarom vermelden de desbetreffende kennisgevingen de mogelijkheden en modaliteiten tot beroep overeenkomstig artikel 35 van het decreet betreffende de openbaarheid van bestuur.

Artikel 10

Dit artikel bepaalt enerzijds de manier waarop een verzoek tot hergebruik wordt afgeleverd, anderzijds hoe dit verzoek er uitziet. De versoepeling van de administratieve lasten voor de burgers en de vereenvoudiging van de administratieve procedures zijn een constante bekommernis van de Vlaamse overheid.

Artikel 10, §1

Onder de term schriftelijk wordt verstaan dat de aanvraag ingediend wordt per brief, per fax, per e-mail, of dat de aanvraag persoonlijk wordt overhandigd, in overeenstemming met artikel 17 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

Indien de instantie ervoor opteert om via een interne richtlijn of ‘verordenende’ bepaling – zijnde een kader dat ingesteld wordt om hergebruik toe te staan of verder te regelen binnen het kader van dit decreet, zie onder algemene inleiding, 3.1. van deze memorie – de mogelijkheid te voorzien dat ook een webformulier gebruikt kan worden om een aanvraag tot hergebruik in te dienen, kan ook deze vorm van aanvraag worden toegestaan. Vanuit pragmatisch oogpunt en gelet op de autonomie van de instanties is het invoeren van dergelijke manier om hergebruik aan te vragen geen grond om achteraf dit hergebruik te weigeren.

Artikel 10, §2

Paragraaf 2 bepaalt de inhoudelijke informatie die gevraagd wordt bij het indienen van een verzoek tot hergebruik ter identificatie van het bestuursdocument waarvoor hergebruik wordt gevraagd.

De aanvraag dient uiteraard de betrokken aangelegenheid te omvatten, en indien mogelijk de specificering van het gevraagde bestuursdocument zelf.

Teneinde de instantie toe te laten op een juiste manier te antwoorden, moet ook het juiste en volledige adres van de aanvrager bekend zijn. Dit moet evenwel ruim geïnterpreteerd worden: het volstaat dat de instantie het adres kent waarnaar het antwoord moet verstuurd worden. Zo zal een e-mailadres al volstaan.

De aanvrager kan ook de vorm aangeven waarin hij een bestuursdocument wenst te ontvangen. Daarmee wordt niet alleen de vorm van de drager bedoeld (geschreven document, elektronisch bestand) maar ook eventueel het formaat waarin de (elektronische) informatie dient ter beschikking gesteld te worden (bijvoorbeeld een welbepaald bestandsformaat). De instantie is hier echter slechts toe gehouden indien ze over deze formaten beschikt. Ze is echter niet verplicht dergelijke formaten aan te maken indien dit onredelijke inspanningen vergt zoals ook verder bepaald in dit decreet.

Met een beschrijving van het beoogde hergebruik wordt bepaald dat de aanvrager moet vermelden met welk doel de bestuursdocumenten zullen gebruikt worden. Afhankelijk van dat doel (zijnde commercieel of niet-commercieel hergebruik) staat de Richtlijn toe dat de instantie andere voorwaarden oplegt, en dit conform overweging 19 van de Richtlijn.

Artikel 10, §3

Deze paragraaf is gebaseerd op artikel 17, §3, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur; als algemeen principe geldt dat de aanvraag wordt gericht aan de instantie die beschikt over het gevraagde bestuursdocument of dat het document heeft gearchiveerd. Daarnaast is het ook mogelijk dat de aanvraag wordt gericht aan de communicatieambtenaar of nog, dat de aanvraag is gericht aan de ‘verkeerde’ instantie die het document niet onder zijn bezit heeft.

De ervaring leert dat de burger niet vertrouwd is met de bevoegdheidsverdeling in België. Daarom is het noodzakelijk om in een doorverwijzingsfunctie te voorzien. In dit geval dient de aanvraag door de ene instantie zo spoedig mogelijk doorgestuurd te worden aan de juiste instantie, voor zover deze bekend is of vermoedelijk bekend is, en wordt de aanvrager van deze doorverzeking onmiddellijk op de hoogte gebracht. Ook wanneer een aanvraag aan een archief wordt gericht waar zich het bestuursdocument bevindt, bestaat er een verplichting in hoofd van dit archief om de aanvraag onmiddellijk door te stu-

ren naar de instantie die over dit bestuursdocument beschikt.

De instantie die het bestuursdocument in haar bezit heeft of het in een archief heeft neergelegd, registreert deze aanvraag. De registratiedatum van ontvangst is daarbij van belang omdat vanaf dan de bindende antwoordtermijnen beginnen te lopen.

In het decreet is niet expliciet voorzien dat de aanvrager een ontvangstbewijs krijgt. Niets belet dat elke instantie hieromtrent eigen regels bepaalt.

Een correcte registratie van de aanvragen – zoals voorzien in het decreet – biedt de aanvrager immers dezelfde waarborgen als deze van een ontvangstbewijs. Het systematisch opsturen van een formeel ontvangstbewijs, en dit binnen de formele antwoordtermijn van vijftien kalenderdagen waarbinnen elke aanvraag dient te worden beantwoord (zie artikel 12, §2) zou immers een te zware bijkomende administratieve last betekenen en zou in praktijk onuitvoerbaar zijn.

Aangezien elke aanvrager over de mogelijkheid moet beschikken om na te gaan of zijn aanvraag al dan niet correct werd geregistreerd, en wanneer de registratie van die aanvraag precies gebeurde, is de informatie betreffende de registratie openbaar voor de aanvrager.

Artikel 11

Overeenkomstig het decreet kan een te algemene of een kennelijk onredelijke aanvraag niet onmiddellijk worden afgewezen. Alvorens deze uitzonderingsgrond in te roepen is de instantie verplicht om contact op te nemen met de aanvrager om zijn verzoek te specificeren of te vervolledigen.

Artikel 12

Artikel 12, §1 (onderzoek van de aanvraag)

Na het onderzoek van de ontvankelijkheidsvoorwaarden, de vaststelling of is aangetoond dat de aanvrager het vereiste belang heeft voor informatie van persoonlijke aard en of voldaan is aan wat bepaald is in artikel 4, §1, begint het onderzoek naar mogelijke uitzonderingsgronden, zoals bepaald in artikel 2, tweede lid. Hier vallen ook de uitzonderingsgronden onder die verwijzen naar afdeling 2 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

Het decreet – indien hergebruik wordt toegestaan – verplicht enkel tot hergebruik van bestaande documenten en informatie en verplicht de overheid dus niet tot het creëren van nieuwe documenten op basis van bestaande gegevens of documenten. Indien de informatie ‘verwerkt’ moet worden, is er ook geen ‘beschikbaar’ document. Om deze reden werd ook in het decreet het begrip “informatie” vervangen door “bestuursdocument”, gezien telkenmale verwezen wordt naar de drager.

Bij een aanvraag die afgewezen is omdat ze onredelijk is of omdat ze op te algemene wijze geformuleerd is, kan de aanvrager een nieuw verzoek indienen. Op dat moment begint dan ook een nieuwe termijn van vijftien dagen te lopen. Voor de volledigheid wordt hier ook vermeld dat, overeenkomstig de beginselen van het decreet openbaarheid van bestuur, een aanvraag die kennelijk onredelijk blijft of op een te algemene wijze geformuleerd blijft, na een verzoek van de instantie tot herformulering van de eerste aanvraag, als bedoeld in artikel 11, ook aanleiding geeft tot afwijzing van de vraag tot hergebruik.

Artikel 12, §2 (termijn om te antwoorden)

De dwingende termijn van antwoord waarbinnen de beslissing over de aanvraag moet genomen worden wordt gezet op vijftien dagen, iets wat strikter is dan bepaald is in de Richtlijn, doch wat in overeenstemming is met de termijnen bepaald in het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur. Er wordt wel verduidelijkt dat het om kalenderdagen gaat. De termijn begint te lopen op de dag na de registratie van de aanvraag. Stelt de instantie vast dat een aanvraag te vaag is of kennelijk onredelijk is en ze verzoekt de aanvrager zijn aanvraag te verduidelijken of te beperken, dan begint na ontvangst van deze bijkomende verduidelijking een nieuwe antwoordtermijn te lopen.

Het tweede lid bepaalt dat in bepaalde gevallen een termijnverlenging met vijftien kalenderdagen mogelijk is. Een verlenging van de antwoordtermijn is slechts mogelijk in twee gevallen: indien de opgevraagde informatie moeilijk op korte tijd kan verzameld worden, of indien de toetsing aan de uitzonderingsgronden een langere termijn vereist.

Artikel 12, §3 (antwoord op het verzoek)

Als de instantie beslist dat aan het verzoek tot hergebruik positief gevolg kan worden gegeven zijn er twee mogelijkheden:

- ofwel is hergebruik onvoorwaardelijk mogelijk – iets wat kan bestaan voor bepaalde categorieën overheidsinformatie zoals gedefinieerd in de initiële beslissing van de bevoegde instantie die hergebruik al dan niet toestaat: in dit geval stelt de betrokken instantie de nodige documenten ter beschikking binnen de dertig kalenderdagen na de initiële aanvraag;
- ofwel stuurt ze, eveneens binnen de dertig kalenderdagen na de initiële aanvraag, een licentievoorstel op naar de betrokken aanvrager.

Artikel 12, §4 (uitvoering via licentie)

Indien hergebruik wordt toegestaan onder voorwaarde van licentie, dan bepaalt deze paragraaf dat het uitdrukkelijk akkoord van de aanvrager met de voorgestelde licentie schriftelijk moet gebeuren. Schriftelijk wordt hier opnieuw geïnterpreteerd in de ruime zin van het woord en kan dus ook via fax of e-mail gebeuren.

Het registreren van het akkoord van de hergebruiker gebeurt in het document of in een register waar ook de aanvragen voor hergebruik de eerste maal in worden genoteerd. Zo wordt een koppeling gemaakt tussen de aanvraag en de beslissing hierover.

Artikel 12, §5 (afwijzende beslissing)

Dit artikel bepaalt dat, in geval van afwijzende beslissing, de instantie de motiveringsgronden van deze afwijzende beslissing moet aanhalen.

Indien de gevraagde informatie niet kan vrijgegeven worden voor hergebruik omwille van bescherming van intellectuele eigendomsrechten van derden, heeft de instantie enerzijds de mogelijkheid de aanvrager op de hoogte te stellen van diegene die de intellectuele eigendomsrechten heeft of bij wie de instantie zelf de intellectuele eigendomsrechten bekomen heeft.

HOOFDSTUK IV

Discriminatieverbod en eerlijke handel

Artikel 13

Het feit dat voorwaarden voor hergebruik niet discriminerend mogen zijn geldt enkel indien dit vergelijkbare categorieën van hergebruik betreft. Dit slaat onder meer op de inhoud van de herbruikbare

bestuursdocumenten of het formaat van de aflevering van deze documenten.

Dit belet echter niet dat voor commercieel of niet-commercieel hergebruik andere voorwaarden kunnen gelden, en dit conform met wat hierboven reeds werd vermeld en conform overweging 19 van de Richtlijn. Dit houdt ook in dat geen discriminatie ontstaat wanneer een verschillende tarifiering wordt gehanteerd voor hergebruik van dezelfde soorten informatie onder dezelfde formaten als deze in het ene geval voor commerciële doeleinden zou worden gebruikt en in het ander geval voor niet-commerciële doeleinden. Dienaangaande kan ook verwezen worden naar artikel 10 van dit decreet en de toelichting bij dat artikel.

Het tweede lid zorgt ervoor dat in gelijkaardige omstandigheden en onder gelijkaardige voorwaarden, geen discriminatie zou ontstaan tussen de instantie die hergebruikt voor commerciële activiteiten en een andere entiteit/persoon.

Artikel 14

Artikel 14 herneemt de beginselen van artikel 11 van de Richtlijn aangaande het verbod op exclusiviteitsregelingen. Indien hergebruik reeds toegelaten wordt voor bepaalde marktspelers, mag het overeenkomstig deze bepaling niet uitgesloten worden voor andere spelers. Het tweede lid van paragraaf 1 stelt hierop verder bouwend dat exclusiviteitsbepalingen die vervat liggen in bestaande contracten en overeenkomsten dienaangaande zo veel mogelijk moeten vermeden worden.

De tweede paragraaf voorziet, net zoals de Richtlijn dat ook doet, in een uitzondering op dit principe. Deze uitzondering is verder uitgewerkt in overweging 20 van de Richtlijn die stelt dat met het oog op de verstrekking van een dienst van algemeen economisch belang een exclusief recht op het hergebruik van specifieke overheidsdocumenten soms evenwel noodzakelijk kan zijn. Dit is bijvoorbeeld het geval indien geen enkele commerciële uitgever bereid wordt gevonden de betrokken informatie te publiceren zonder het exclusieve recht daarop te verwerven.

Om de exclusieve rechten toch in de mate van het mogelijke te beperken in tijd en ruimte worden dan ook beperkingen ingebouwd. Deze kunnen enkel:

- indien het kadert in een taak van algemeen belang;

- indien ze periodiek en maximum om de drie jaar geëvalueerd worden. De evaluatie van de redenen moet gesteund zijn op objectieve criteria en volgens een proces dat bepaald en beschreven staat door de bestuursinstantie.

Exclusiviteitsregelingen afgesloten na de datum van de inwerkingtreding van het decreet zijn transparant en worden openbaar gemaakt, bijvoorbeeld via inzage bij de betrokken instantie of online.

Paragraaf 3 stelt dat bestaande exclusiviteitscontracten die niet beantwoorden aan de voorwaarden van paragraaf 2 beëindigd worden op het einde van het contract of uiterlijk op 31 december 2008.

HOOFDSTUK V

De beroepsprocedure

Artikel 15

In voorliggend decreet wordt geopteerd om voor de beroepsprocedure de geschillen voor te leggen aan de bestaande beroepsinstantie uit het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur. Het instellen van een onafhankelijke beroepsinstantie die collegiaal beslist, biedt immers de beste garantie voor een correcte en coherente interpretatie van het decreet. Door deze taken toe te vertrouwen aan de beroepsinstantie openbaarheid heeft men immers ook reeds de juridische basis van een onafhankelijk college.

Aan de (bestaande) beroepsinstantie zullen de nodige organisatorische aanpassingen worden doorgevoerd:

- openbaarheid is immers een juridische problematiek, hergebruik zal veeleer een materie zijn waarbij specialisatie vereist is van mensen met een economische invalshoek. Dit weerspiegelt zich duidelijk in de beroepen die worden ingesteld tegen de licentievoorwaarden en de prijs die voor hergebruik wordt aangerekend in deze licenties. Verwacht kan worden dat de meeste van de ingestelde beroepen dit als voorwerp zullen hebben, wat de noodzaak tot een andere specialisatie van de personen die deel uitmaken van deze beroepsinstantie bewijst;
- er zullen twee kamers voorzien worden in de bestaande beroepsinstantie waarbij de ene kamer (de huidige personen en organisatie) zich verder

richt op beroepen inzake openbaarheid en de andere (nieuw op te richten kamer) zich zal buigen over beroepen inzake hergebruik;

- tussen deze kamers zal echter ook interactie zijn: indien beroep ingesteld wordt tegen de weigering tot hergebruik op basis van weigering tot openbaarheid, dan zal de beroepskamer hergebruik het advies moeten inwinnen bij de beroepskamer openbaarheid. Dit wordt uitgewerkt in het te nemen besluit van de Vlaamse Regering waarbij de werking van de beroepsinstantie verder wordt georganiseerd.

Beroep is mogelijk

- tegen de weigering van een instantie om hergebruik toe te staan omwille van de uitzonderingsgronden, zoals vermeld in artikel 2, lid 23;
- tegen het bedrag van de vergoedingen, zoals die voorzien worden in het voorstel tot licentie;
- tegen nodeloze beperkingen of mededingingsbelemmerende maatregelen overeenkomstig artikel 8;
- tegen het schenden van de termijnen om te antwoorden op aanvragen tot hergebruik en de termijnen waarbinnen een instantie dient te ageren.

Vergelijkbaar met de aanvragen, werden ook de formele vereisten van de beroepsprocedures laagdrempelig gehouden: het beroep kan schriftelijk worden ingediend. Hieronder moet evenzeer verstaan worden dat een beroep per fax, als per e-mail kan ingediend worden.

Het beroep moet in principe ingediend worden binnen een termijn van dertig kalenderdagen. Indien beroep wordt aangetekend tegen een uitdrukkelijke beslissing, bijvoorbeeld een beslissing die het hergebruik geheel of gedeeltelijk afwijst, dan begint deze termijn te lopen de dag na het versturen van deze beslissing. Deze maximumtermijn geldt niet wanneer beroep wordt aangetekend tegen het feit dat geen tijdige beslissing (binnen vijftien of dertig kalenderdagen) werd genomen.

Artikel 16

Wanneer beroep wordt aangetekend, wordt dit onmiddellijk geregistreerd. Aangezien iedereen die

beroep aantekent over de mogelijkheid moet beschikken om na te gaan of zijn of haar beroep al dan niet correct werd geregistreerd, en welk de precieze datum van registratie is, is de informatie betreffende de registratie openbaar voor de persoon die beroep aantekent.

Het is evenwel niet de bedoeling dat elke registratie openbaar is voor iedereen: om redenen van privacy kunnen de identificeerbare persoonsgegevens niet door anderen worden geconsulteerd. Nochtans houdt het feit dat de registratie raadpleegbaar is, een recht in dat toekomt aan beide partijen, dus zowel aan de aanvrager die vraagt om toegang, als aan de betrokken instantie tegen wiens beslissing beroep wordt ingesteld.

Artikel 17

De vereiste van ‘schriftelijke’ kennisgeving van de beslissing werd, in lijn met het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, hier ingevoegd om redenen van rechtszekerheid.

Over het beroep wordt uitspraak gedaan binnen een termijn van dertig kalenderdagen. Omwille van rechtszekerheid en om te dienen als referentiepunt, wordt tevens vereist dat de ontvangst van deze beslissing wordt geregistreerd.

De tweede paragraaf voorziet de mogelijkheid voor de beroepsinstantie om deze termijn te verlengen tot vijfenveertig kalenderdagen. Dit is mogelijk onder dezelfde voorwaarden (informatie moeilijk tijdig te verzamelen of moeilijke toetsing van de uitzonderingsgronden) en op dezelfde wijze (schriftelijk en gemotiveerd) als de verlengingsbeslissing voor de behandeling van de aanvragen.

Een concreet voorbeeld hiervan is als beroep ingesteld wordt tegen de weigering tot hergebruik op basis van gronden die tevens de openbaarheid van de bestuursdocumenten in de weg staan; als beroep wordt aangetekend tegen dergelijke beslissing zal de beroepskamer voor hergebruik van overheidsinformatie advies inwinnen van de beroepskamer openbaarheid van bestuur over de weigering van de instantie tot openbaarmaking en dus a fortiori hergebruik.

Artikel 18

Na de beslissing van de beroepsinstantie is het aan de instantie zelf om opnieuw op te treden. Deze

dient, bij haar nieuwe beslissing, rekening te houden met de uitspraak van de beroepsinstantie over die elementen waarvoor de beroepsinstantie zich heeft uitgesproken. De instantie dient echter niet automatisch hergebruik toe te staan voor de initiële aanvraag tot hergebruik: de instantie kan van oordeel zijn dat bepaalde (nieuwe/andere) elementen, waarover noch de instantie, noch de beroepsinstantie kennis heeft genomen in het kader van de initiële aanvraag, van die aard zijn dat hergebruik niet toegestaan is onder de initieel bepaalde voorwaarden.

Artikel 19

Teneinde met kennis van zaken te oordelen over het ingediende beroep, kan de beroepsinstantie alle relevante bestuursdocumenten gaan inzien of ze opvragen bij de betrokken instantie. Deze bevoegdheid strekt zich bijgevolg uit tot alle bestuursdocumenten, niet alleen de documenten waarop het verzoek betrekking heeft. Hij kan zich tevens laten informeren door de personeelsleden van de betrokken overheid en door alle betrokken partijen. Met de term deskundigen worden ook externe deskundigen bedoeld. Hij is dan ook gemachtigd om deze externe deskundigen te consulteren.

Artikel 20

Ook voor dit artikel kan de parallel gemaakt worden naar de artikelsgewijze commentaar bij artikel 26 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

De herziening van de afwijzing van een aanvraag tot hergebruik dient toevertrouwd te worden aan een instantie die neutraal en onafhankelijk van de administratie moet kunnen oordelen. Om dit te realiseren wordt de decretale waarborg ingeschreven dat de beroepsinstantie haar functie volledig onafhankelijk en neutraal uitoefent. Deze instantie kan haar onafhankelijkheid op dit vlak tegenwerpen aan elke instantie die haar tracht te beïnvloeden of tracht te dwingen bepaalde beslissingen te nemen.

Om de beoogde onafhankelijkheid sluitend te maken, kunnen de aangewezen ambtenaren niet geëvalueerd noch tuchtrechtelijk vervolgd worden op basis van de handelingen die zij stellen in het kader van zijn opdracht als beroepsinstantie.

Niet voor alle activiteiten van de beroepsinstantie geldt echter dat deze niet geëvalueerd of tuchtrechtelijk vervolgd kan worden. Dit zou immers inhouden

den dat men de ambtenaren van de beroepsinstantie niet zou kunnen evalueren op hun manier van werken (bijvoorbeeld onbeleefdheid bij het raadplegen van bestuursdocumenten ter plaatse, voortdurend de behandelingstermijn laten ‘springen’), wat niet de bedoeling kan zijn. Daarom wordt uitdrukkelijk verwezen naar de motieven van de beslissingen, die nooit aanleiding kunnen geven tot welke sanctie of evaluatie dan ook.

Artikel 21

Teneinde de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement te informeren wordt een verslag opgemaakt, iets wat ook reeds voorzien was in het gelijkaardige termen en bewoordingen aangaande de beroepsinstantie openbaarheid van bestuur voor de beslissingen van deze inzake openbaarheid van bestuur. Om praktische redenen en het verlagen van de administratieve lasten kunnen beide verslagen gebundeld worden.

HOOFDSTUK VI

Slotbepalingen

Artikel 22

De opheffing van artikel 20, §3, vierde lid, van het decreet betreffende de openbaarheid van bestuur van 26 maart 2004 is noodzakelijk omdat die bepaling juist een verbod tot commercieel hergebruik impliceert. De strikte interpretatie van voornoemd artikel in de memorie van toelichting leidde er toe dat enkel commercieel hergebruik verboden was, terwijl niet-commercieel hergebruik wel toegelaten was.

Deze opheffingsbepaling volgt uit de basisfilosofie van het decreet zelf, namelijk dat hergebruik en openbaarheid een andere grondslag en een andere finaliteit hebben. Op basis van reden van transparantie wordt dan ook geopteerd voor een nieuw decreet met als uitgangspunt dat de instantie zelf beslist of hergebruik van overheidsinformatie toegestaan is. Dergelijk uitgangspunt is in strijd met artikel 20, §3, vierde lid, van het decreet betreffende de openbaarheid van bestuur.

Bovendien is het zo dat deze bepaling, in zoverre ze onvoorwaardelijk onderscheid maakt tussen commer-

cieel en niet-commercieel hergebruik, een discriminatie kan inhouden die in strijd is met de beginselen van de Richtlijn.

Artikel 23

Dit artikel behoeft geen commentaar.

*De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Institutionele Hervormingen,
Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid,*

Yves LETERME

*De Vlaamse minister van Bestuurszaken,
Buitenlands Beleid, Media en Toerisme,*

Geert BOURGEOIS

VOORONTWERP VAN DECREET
d.d. 7 juli 2006

VOORONTWERP VAN DECREET

betreffende het hergebruik van overheidsinformatie

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Institutionele Hervormingen, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid en van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

HOOFDSTUK I

Algemene bepalingen, definities en toepassingsgebied

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° bestuursinstantie: de bestuursinstantie zoals gedefinieerd in artikel 3 van decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;
- 2° bestuursdocument: het bestuursdocument zoals gedefinieerd in artikel 3 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;
- 3° hergebruik: het gebruik door natuurlijke personen of rechtspersonen van bestuursdocumenten voor andere commerciële of niet-commerciële doeleinden dan het oorspronkelijke doel binnen de publieke taak waarvoor de bestuursdocumenten zijn geproduceerd. Het gebruik van bestuursdocumenten binnen de bestuursinstantie uitsluitend voor andere doeleinden binnen de publieke taak en de uitwisseling van bestuursdocumenten tussen bestuursinstanties uitsluitend met het oog op de vervulling van hun publieke taak is geen hergebruik.

Artikel 3

§1. Dit decreet is van toepassing op de bestuursinstanties zoals die gedefinieerd zijn in artikel 4 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

§2. Dit decreet is niet van toepassing op:

- 1° bestuursdocumenten waarvan de verstrekking een activiteit is die niet valt onder de publieke taak van de betrokken bestuursinstanties;
- 2° bestuursdocumenten waarvan de intellectuele eigendomsrechten bij derden berusten;
- 3° bestuursdocumenten of onderdelen ervan waarvan de openbaarmaking is uitgesloten ingevolge de toepassing van de bepalingen van hoofdstuk II, afdeling II, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

§3. Dit decreet is evenmin van toepassing op:

- 1° bestuursdocumenten waarover openbare omroepen of hun dochterondernemingen en andere instellingen of hun dochterondernemingen beschikken om een publieke omroepertaak te vervullen;
- 2° bestuursdocumenten waarover onderwijs- of onderzoeksinstituten beschikken, zoals scholen, universiteiten, archieven, bibliotheken en onderzoeksinstituten met inbegrip van, waar toepasselijk, organisaties die opgericht zijn voor de overdracht van onderzoeksresultaten;
- 3° bestuursdocumenten waarover culturele instellingen beschikken, zoals musea, bibliotheken, archieven, orkesten, operahuizen, balletgezelschappen en theaters.

HOOFDSTUK II

Algemene beginselen inzake hergebruik van bestuursdocumenten

Artikel 4

Elke bestuursinstantie bepaalt autonoom of het hergebruik van bestuursdocumenten is toegestaan.

Als een bestuursinstantie beslist dat hergebruik van bestuursdocumenten is toegestaan, dan kunnen die bestuursdocumenten worden hergebruikt, zowel voor commerciële als voor niet-commerciële doeleinden.

De bestuursinstantie stelt de bestuursdocumenten zo veel mogelijk via elektronische weg beschikbaar.

Artikel 5

Als de bestuursdocumenten voor hergebruik in aanmerking komen en onder de voorwaarden, vermeld in artikel 14, §3, stelt de bestuursinstantie de bestuursdocumenten ter beschikking in de door de aanvrager gevraagde vorm.

Als ze niet in de gevraagde vorm beschikbaar zijn, dan deelt de bestuursinstantie in haar beslissing aan de aanvrager mee in welke andere vorm of vormen de bestuursdocumenten beschikbaar zijn of redelijkerwijze ter beschikking gesteld kunnen worden.

Artikel 6

Bestuursinstanties kunnen op grond van dit decreet niet worden verplicht om bestuursdocumenten te creëren of aan te passen om aan een aanvraag tot hergebruik te voldoen, of om uittreksels van bestuursdocumenten te verstrekken, als dat een onevenredige inspanning vereist die verder gaat dan een eenvoudige handeling.

Artikel 7

Bestuursinstanties kunnen op grond van dit decreet niet worden verplicht een bepaalde categorie van bestuursdocumenten te blijven produceren met het oog op hergebruik van de bestuursdocumenten.

Als een bestuursinstantie beslist om een categorie van bestuursdocumenten niet meer te produceren, brengt ze zo spoedig als redelijkerwijze mogelijk is, de bestaande hergebruikers van de bestuursdocumenten hiervan op de hoogte.

Artikel 8

Als een vergoeding wordt gevraagd voor het hergebruik, mogen de totale inkomsten uit het verstrekken van bestuursdocumenten voor hergebruik niet hoger zijn dan de kosten van verzameling, productie, vermenigvuldiging en verspreiding, vermeerderd met een redelijk rendement op investeringen.

De vergoedingen moeten over de desbetreffende berekeningsperiode genomen kostengeoriënteerd zijn en berekend worden overeenkomstig de boekhoudkundige beginselen die op de betrokken bestuursinstantie van toepassing zijn. De Vlaamse Regering kan hierrond de nodige verduidelijkingen uitwerken.

Artikel 9

Bestuursinstanties kunnen toestemming geven voor het onvoorwaardelijke hergebruik van bestuursdocumenten of kunnen voorwaarden opleggen, indien nodig door middel van een licentie, waarin relevante kwesties geregeld worden. Die voorwaarden mogen de mogelijkheden van hergebruik niet nodeloos beperken noch gebruikt worden om de mededinging aan banden te leggen.

Artikel 10

De Vlaamse Regering en de bestuursinstanties nemen alle nodige maatregelen die het zoeken naar voor hergebruik vatbare bestuursdocumenten vereenvoudigen.

HOOFDSTUK III

Aanvraagprocedure

Artikel 11

§1. De aanvraag tot hergebruik wordt schriftelijk ingediend.

§2. De aanvraag tot hergebruik vermeldt de naam en het correspondentieadres van de aanvrager, de informatie die nodig is om de gevraagde bestuursdocumenten te identificeren, een beschrijving van het beoogde hergebruik en de vorm waarin de bestuursdocumenten bij voorkeur ter beschikking worden gesteld.

§3. De aanvraag tot hergebruik wordt gericht aan de bestuursinstantie die over het bestuursdocument beschikt of die het in een archief heeft neergelegd. Ze kan ook gericht worden aan de communicatieambtenaar, vermeld in artikel 31, §1, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

Als de aanvraag tot hergebruik wordt gericht aan een bestuursinstantie die het bestuursdocument niet in haar bezit heeft of aan de communicatieambtenaar, dan stuurt de bestuursinstantie of de communicatieambtenaar de aanvraag tot hergebruik zo spoedig mogelijk door naar de bestuursinstantie die het bestuursdocument vermoedelijk in haar bezit heeft. De aanvrager wordt hiervan onmiddellijk op de hoogte gebracht. Als de aan-

vraag tot hergebruik wordt gericht aan een archief en betrekking heeft op een bestuursdocument dat door een bestuursinstantie in een archief werd neergelegd, stuurt het archief de aanvraag tot hergebruik onmiddellijk door naar die bestuursinstantie.

§4. De bestuursinstantie die een aanvraag tot hergebruik ontvangt en het bestuursdocument in haar bezit heeft of het in een archief heeft neergelegd, registreert deze aanvraag, met vermelding van datum van ontvangst.

Artikel 12

Als de aanvraag tot hergebruik kennelijk onredelijk is of op een te algemene wijze is geformuleerd, verzoekt de bestuursinstantie zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen vijftien kalenderdagen na de ontvangst van de aanvraag de aanvrager om zijn aanvraag tot hergebruik te specificeren of te vervolledigen.

De bestuursinstantie deelt mee waarom de aanvraag tot hergebruik kennelijk onredelijk is of op een te algemene wijze geformuleerd is. Voor zover dat mogelijk is, geeft ze tevens aan welke gegevens over de gevraagde bestuursdocumenten nodig zijn om op de aanvraag tot hergebruik te kunnen ingaan.

Artikel 13

De bestuursinstantie wijst de persoon of de entiteit aan die oordeelt over de aanvragen tot hergebruik.

Artikel 14

§1. Na de ontvangst van de aanvraag tot hergebruik gaat de bestuursinstantie na of het bestuursdocument ter beschikking mag worden gesteld met toepassing van de bepalingen van dit decreet. De aanvraag tot hergebruik brengt voor de bestuursinstantie geen verplichting mee om het gevraagde bestuursdocument te verwerken of te analyseren.

Als een aanvraag tot hergebruik overeenkomstig artikel 12 kennelijk onredelijk is of op een te algemene wijze geformuleerd is, begint een nieuwe termijn van vijftien kalenderdagen te lopen vanaf het moment dat de aanvrager zijn aanvraag tot hergebruik gespecificeerd of vervolledigd heeft.

§2. Zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen vijftien kalenderdagen na de registratie van de aanvraag neemt de bestuursinstantie een beslissing over de aanvraag tot hergebruik.

Als de bestuursinstantie oordeelt dat de bestuursdocumenten, vermeld in de aanvraag tot hergebruik moeilijk tijdig te verzamelen zijn, of als de toetsing van de aanvraag tot hergebruik moeilijk tijdig uit te voeren is, dan deelt de bestuursinstantie binnen vijftien dagen na de ontvangst van de aanvraag aan de aanvrager mee dat de termijn van vijftien kalenderdagen verlengd wordt tot een termijn van dertig kalenderdagen. De verlengingsbeslissing vermeldt de redenen voor het uitstel.

§3. Als de bestuursinstantie beslist in het kader van een concrete aanvraag als vermeld in §1 en §2, dat hergebruik in principe toegestaan is voor de informatie, vermeld in de desbetreffende bestuursdocumenten, dan stelt ze uiterlijk binnen een termijn van dertig kalenderdagen na de aanvraag, naar gelang van het geval, bij onvoorwaardelijk hergebruik de bestuursdocumenten in kwestie ter beschikking van de aanvrager, of stuurt ze de aanvrager schriftelijk een voorstel voor licentieovereenkomst. Die beslissing wordt geregistreerd.

Bij een verlengingsbeslissing, als vermeld in §2, wordt de termijn, vermeld in het eerste lid, op vijfenveertig kalenderdagen gebracht.

§4. De aanvrager moet schriftelijk zijn akkoord met de voorgestelde licentievoorwaarden kenbaar maken. De bestuursinstantie registreert dat akkoord.

§5. In geval van afwijzende beslissing deelt de bestuursinstantie de aanvrager de gronden voor de afwijzing van het verzoek mee.

In geval van een afwijzende beslissing op grond van artikel 3, §2, 2°, verwijst de bestuursinstantie in haar beslissing naar de natuurlijke of rechtspersoon bij wie de intellectuele eigendomsrechten berusten, als die bekend is, of naar de licentiegever van wie de bestuursinstantie de gevraagde bestuursdocumenten heeft verkregen.

HOOFDSTUK IV

Discriminatieverbod en eerlijke handel

Artikel 15

De voorwaarden voor het hergebruik van bestuursdocumenten mogen niet discriminerend zijn voor vergelijkbare categorieën van hergebruik.

Als bestuursdocumenten door een bestuursinstantie worden hergebruikt als basismateriaal voor activiteiten van die bestuursinstantie die buiten de publieke taak vallen, zijn op de verstrekking van die bestuursdocumenten voor de activiteiten dezelfde vergoedingen en voorwaarden van toepassing als die welke gelden voor andere gebruikers.

Artikel 16

§1. Het hergebruik van bestuursdocumenten staat open voor alle potentiële marktdeelnemers, zelfs als een of meer marktdeelnemers die bestuursdocumenten al hergebruiken in producten of diensten met toegevoegde waarde.

Contracten of andere overeenkomsten tussen de bestuursinstantie die de bestuursdocumenten in haar bezit heeft en derden mogen in principe geen exclusiviteitsrechten verlenen.

§2. Als een exclusief recht echter noodzakelijk is om een dienst van algemeen belang te verlenen, moet periodiek, en in ieder geval om de drie jaar, worden nagegaan of de redenen daarvoor nog steeds geldig zijn. Exclusiviteitsregelingen die na de datum van inwerkingtreding van dit decreet worden gesloten, zijn transparant en worden openbaar gemaakt.

§3. Bestaande exclusiviteitsregelingen die niet onder de uitzonderingsregeling, vermeld in §2, vallen, worden aan het eind van het contract of in elk geval uiterlijk op 31 december 2008 beëindigd.

HOOFDSTUK V

De beroepsprocedure

Artikel 17

§1. De aanvrager kan beroep instellen tegen:

- 1° een afwijzende beslissing die gebaseerd is op artikel 3, §2, en op artikel 3, §3;
- 2° de bedragen van de vergoedingen, vermeld in artikel 8;
- 3° de voorwaarden, vermeld in artikel 9;
- 4° het niet-naleven van de termijnen, vermeld in artikel 14, §2 en §3.

Hij stelt het beroep in bij de beroepsinstantie zoals gedefinieerd in artikel 22 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

§2. Het beroep moet schriftelijk worden ingediend binnen een termijn van dertig kalenderdagen die, naargelang van het geval, ingaat:

- 1° de dag na het versturen van een beslissing;
- 2° de dag na het verstrijken van de termijn, vermeld in artikel 14, §3.

De termijn om beroep in te stellen neemt geen aanvang bij ontstentenis van een beslissing.

Artikel 18

De beroepsinstantie die een beroep ontvangt, registreert dit beroep met vermelding van de datum van ontvangst van dit beroep. De registratie is openbaar voor de aanvrager die het beroep heeft ingesteld en voor de betrokken bestuursinstantie. De beroepsinstantie brengt de betrokken bestuursinstantie onmiddellijk op de hoogte van het beroep.

Artikel 19

§1. De beroepsinstantie spreekt zich uit over het beroep en brengt haar beslissing schriftelijk, binnen een termijn van dertig kalenderdagen na de registratie, ter kennis van de aanvrager en de betrokken bestuursinstantie. De bestuursinstantie aan wie de beslissing wordt betekend registreert de ontvangst van die beslissing.

§2. Als de beroepsinstantie oordeelt dat ze niet over alle elementen beschikt om een beslissing te nemen, of als de toetsing van de aanvraag aan de uitzonderingsgronden, vermeld in artikel 3, §2 en §3, moeilijk tijdig uit te voeren is, dan deelt de beroepsinstantie aan de indiener van het beroep mee dat de termijn van dertig kalenderdagen verlengd wordt tot een termijn van vijfenveertig kalenderdagen. De verlengingsbeslissing vermeldt de reden of de redenen van het uitstel.

Artikel 20

De bestuursinstantie verricht, betreffende het individuele verzoek tot hergebruik en conform artikel 14, §2, de nieuwe noodzakelijke bestuurshandelingen die in overeenstemming zijn met de elementen waarover de beroepsinstantie zich uitgesproken heeft, binnen vijftien kalenderdagen na de registratie van de ontvangst van de beslissing van de beroepsinstantie.

Artikel 21

De beroepsinstantie kan, als een beroep aanhangig wordt gemaakt, alle bestuursdocumenten ter plaatse inzien of ze opvragen bij de betrokken bestuursinstantie. De beroepsinstantie kan alle betrokken partijen en deskundigen horen en de personeelsleden van de bestuursinstantie om extra inlichtingen vragen.

Artikel 22

De beroepsinstantie oefent haar taak volledig onafhankelijk en neutraal uit. Bij de behandeling van de beroepen kan ze geen instructies ontvangen. Haar leden kunnen evenmin geëvalueerd of tuchtrechtelijk vervolgd worden op basis van de motieven die aan de beslissingen ten grondslag liggen in het kader van de taken die hun zijn toegewezen in dit decreet.

Artikel 23

Jaarlijks wordt een verslag opgemaakt over de beroepen die werden ingesteld conform dit decreet. Dit verslag kan gebundeld worden met het jaarverslag van de beroepen die werden ingesteld inzake de toepassing van de passieve openbaarheid, overeenkomstig artikel 27 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

HOOFDSTUK VI

Slotbepaling

Artikel 24

In artikel 20, §3, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur wordt het vierde lid opgeheven.

Artikel 25

De Vlaamse Regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt.

Brussel,

*De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Institutionele Hervormingen,
Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid,*

Yves LETERME

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme,

Geert BOURGEOIS

ADVIES VAN DE HOGE RAAD VOOR BINNENLANDS BESTUUR



ADVIES 6-2006

Voorontwerp van decreet betreffende het hergebruik van overheidsinformatie

15 september '06

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	36
ADVIES	36
1. Stap achteruit	36
2. Onduidelijkheden	37
3. Beroepsinstantie	39
4. Conclusie	40

INLEIDING

Op 17 november '03 keurden het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie de Richtlijn 2003/98/EG inzake hergebruik van overheidsinformatie goed. Via voorliggend voorontwerp van decreet wil de Vlaamse Regering deze Richtlijn omzetten. Ze hechtte haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van omzettingsdecreet op vrijdag 7 juli '06. Het voorontwerp van decreet werd vervolgens voor advies voorgelegd aan de SERV, de MiNa-raad en de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur.

Om contradicties te vermijden, heeft de Vlaamse Regering getracht de bepalingen omtrent het hergebruik van overheidsinformatie te aligneren met de bestaande regelgeving van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur. De Hoge Raad bracht op 10 oktober 2003 zijn advies 7-2003 uit over een ontwerp van dat decreet betreffende de openbaarheid. Het kan worden teruggevonden op de webstek van de Hoge Raad: <http://www.binnenland.vlaanderen.be/HRBB/adviezen.html>.

De Hoge Raad ontving ter voorbereiding van het advies een beoordeling van het voorontwerp van dr. Frankie Schram (K.U.Leuven, U.A. en secretaris van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten). U kan zijn bijdrage vinden op de webstek van de Hoge Raad. De Hoge Raad wenst dr. Frankie Schram uitdrukkelijk te danken voor zijn inbreng.

In deel 1 van het advies gaat de Hoge Raad na of de Vlaamse Regering met de gekozen aanpak de naar voor geschoven doelstellingen kan halen. In deel 2 formuleert de Hoge Raad enkele bedenkingen omtrent het totstandkomingsproces en de gevolgen daarvan. De beroepsinstantie komt kort aan bod in deel 3. Vervolgens vat de Hoge Raad zijn belangrijkste bevindingen samen in de conclusie.

ADVIES

1. Stap achteruit

De Hoge Raad is **akkoord met het uitgangspunt** dat aan de grondslag ligt van de Europese regelgeving en van het voorliggende voorontwerp, namelijk: er is nood aan wettelijke bepalingen die het hergebruik van overheidsinformatie regelt. De Hoge Raad kan zich ook zeker vinden in de onderliggende doelstellingen die Europa hierbij hanteert (en die de rode draad zijn doorheen de Europese regelgeving met betrekking tot de ontwikkeling van de interne Europese markt en van de informatie- en kennismaatschappij), namelijk dat de voorwaarden voor het hergebruik niet-discriminerend mogen zijn voor vergelijkbare categorieën van hergebruik (geen vervalsing van mededinging) en dat de regeling die door de lidstaten wordt opgemaakt het hergebruik moet aanmoedigen en vergemakkelijken.

De Hoge Raad begrijpt niet waarom de Vlaamse Regering bij de omzetting van de Europese Richtlijn ervoor gekozen heeft om zowel het commercieel als het niet-commercieel hergebruik in eenzelfde regeling op te nemen. Het **niet-commercieel hergebruik is momenteel namelijk al geregeld in het decreet betreffende de openbaarheid**. Artikel 20, §3, 4° lid bepaalt het volgende: *"De met toepassing van dit hoofdstuk verkregen bestuursdocumenten mogen niet voor commerciële doeleinden verspreid of gebruikt worden, met uitzondering van bestuursdocumenten of delen van bestuursdocumenten inzake milieu-informatie."* Het gaat hier over de passieve openbaarheid. Wat de actieve openbaarheid betreft, zijn er geen beperkingen, noch voor commercieel hergebruik, noch voor niet-commercieel hergebruik (uiteraard telkens mits erkenning van de intellectuele rechten en de beperkingen die de verwerking van persoonsgegevens met zich meebrengen, zowel voor actieve als voor passieve openbaarheid). Het niet-commercieel hergebruik is dus volgens de Hoge Raad reeds afdoende terug te vinden in de Vlaamse regelgeving. Het doorstaat ook de doelstellingen die in de Richtlijn zijn opgenomen: het is niet-discriminerend en de regeling is gemakkelijk en doorzichtig.

Door het niet-commercieel hergebruik nu uit het openbaarheidsdecreet te halen (artikel 24 uit het voorontwerp heft artikel 20, §3, 4° lid van het decreet betreffende de openbaarheid van bestuur op) en in het voorontwerp over dezelfde kam te scheren als het commercieel hergebruik, doet de Vlaamse Regering **een stap achteruit**. De beslissing over het hergebruik van overheidsinformatie in het algemeen wordt in het voorontwerp namelijk overgelaten aan de autonomie van de bestuursinstantie. De Hoge Raad vindt dit een valabel uitgangspunt voor wat het louter commercieel hergebruik betreft. Het is volgens de Hoge Raad inderdaad goed dat de besturen zelf alle touwtjes in handen hebben om die vorm van hergebruik naar eigen inzicht en afhankelijk van de eigen situatie te beoordelen, al dan niet ad hoc of volgens een algemeen kader. Maar ook het niet-commercieel hergebruik op die manier gaan regelen, gaat volgens de Hoge Raad in tegen de doelstelling om via de omzetting van de Richtlijn snel het hergebruik in de samenleving te laten doordringen (die doelstelling is ook naar voor geschoven door de Vlaamse Regering zelf – memorie, p. 6). Het voorontwerp zorgt juist voor een verzwaring van de procedure voor het niet-commercieel hergebruik ten opzichte van de huidige bepaling in het decreet betreffende de openbaarheid. Volgens het voorontwerp zijn besturen zelfs gemachtigd om alle hergebruik systematisch te weigeren (zie de toelichting bij artikel 4, memorie p. 12). Deze duidelijke tegenstrijdigheid duidt op een ondoordachte omzetting van de Richtlijn (zie hierna, punt 1.2).

Een betere optie, die volgens de Hoge Raad meer de geest van de Europese Richtlijn volgt, zou zijn dat de hele regeling betreffende het niet-commercieel hergebruik blijft zoals zij nu is in het openbaarheidsdecreet en dat er enkel een regeling komt voor het commercieel hergebruik, maar dan eveneens in het kader van de openbaarheidsregeling (**een apart hoofdstuk in het decreet betreffende de openbaarheid van bestuur**). Deze oplossing zou zorgen voor meer duidelijkheid en transparantie naar de burger toe en past ook binnen de huidige trend naar wetsmatiging en vereenvoudiging.

2. Onduidelijkheden

Het **totstandkomingproces van het voorontwerp was volgens de Hoge Raad onvolkomen**, waardoor er nogal wat onduidelijkheden en tegenstrijdigheden in het voorontwerp zitten. Nochtans blijkt uit de memorie van toelichting dat de voorbereidingen goed gestart waren. Daarbij werd in samenspraak met zowel de federale overheid als met de gemeenten en provincies gezocht naar een manier om de Richtlijn optimaal om te zetten via een passend decreet, een goede beroepsinstantie, een inventaris van voor hergebruik geregelde categorieën van overheidsinformatie (op basis van een rondvraag bij verschillende bestuursinstanties) en een sensibiliseringscampagne. Door het vele werk dat deze procedure met zich

meebracht en de timing die door de Europese Unie werd opgelegd (lidstaten moesten eigenlijk al op 1 juli 2005 aan de Richtlijn voldoen), heeft de Vlaamse Regering beslist om de verdere afwerking van het dossier in handen te geven van een beperkte interne werkgroep (die bestond uit een aantal kabinetsvertegenwoordigers en een aantal mensen van de administratie - een veelgebruikte praktijk binnen de huidige Vlaamse Regering). Die werkgroep heeft in een recordtempo het voorontwerp afgewerkt. De Hoge Raad betreurt deze aanpak.

De gevolgde aanpak heeft geleid tot een voorontwerp waarvan de reikwijdte moeilijk kan worden ingeschat. Dit komt vooral door de heel **onduidelijke definiëring van het begrip hergebruik**. De abstracte definitie is overgenomen uit de Europese Richtlijn, maar in de Richtlijn is eveneens het volgende te lezen: *"Voor de ontwikkeling van een de gehele Gemeenschap bestrijkende informatiemarkt moeten de voorwaarden voor het hergebruik van overheidsdocumenten duidelijk en voor het publiek toegankelijk zijn. Daarom moeten alle voorwaarden voor het hergebruik van de documenten ter kennis van de potentiële hergebruikers worden gebracht. De lidstaten dienen het opstellen van registers van beschikbare documenten, waar passend on line toegankelijk, aan te moedigen om de verzoeken tot hergebruik aan te moedigen en te vergemakkelijken."*

Een dergelijke **inventaris moet de definitie werkbaar maken, maar ontbreekt momenteel**. In de memorie van toelichting zijn enkel twee voorbeelden opgenomen van bestuursdocumenten die niet voor hergebruik in aanmerking komen. Maar wat dan wel? De Hoge Raad kan met andere woorden niet goed inschatten wat juist met 'hergebruik' wordt bedoeld en het lijkt ook onwaarschijnlijk dat de besturen de definitie probleemloos zullen kunnen toepassen. Het voorstel is dus volgens de Hoge Raad zeker niet van dien aard dat het het hergebruik zal stimuleren, wat nochtans een expliciete doelstelling is van de Vlaamse Regering bij de omzetting van de Richtlijn.

Concreet heeft de Hoge Raad volgende vragen:

- Het is niet helemaal duidelijk waar het decreet openbaarheid van bestuur eindigt en waar het decreet hergebruik overheidsinformatie begint. Geïnteresseerden zullen maar zelden een aanvraag doen "krachtens het decreet betreffende de openbaarheid", of "krachtens het decreet betreffende het hergebruik". Het is de bestuursinstantie die zo'n vragen moet kwalificeren: volgens welke regels moet op die vraag geantwoord worden?

Een voorbeeld zal deze problematiek duidelijker maken: een bank vraagt om de bouwvoorvragen van de voorbije maanden in te zien, een vraag die kadert in het decreet openbaarheid van bestuur. In principe kan een bestuur de vraag niet afwijzen omdat het vermoedt dat de bank deze informatie commercieel zal gebruiken. Hoe kan een bestuur het onderscheid maken tussen een vraag naar openbaarheid van een document en naar de hergebruik van de informatie uit het document? Kan een bestuursinstantie de vraag behandelen volgens het decreet hergebruik overheidsinformatie, enkel wegens een vermoeden? Of moet de instantie bij elke 'gewone' vraag om een kopie uitdrukkelijk de melding maken dat de openbaarmaking nog niet automatisch betekent dat de informatie *"voor andere commerciële of niet-commerciële doeleinden dan het oorspronkelijke doel binnen de publieke taak waarvoor de bestuursdocumenten zijn geproduceerd"*? En zal een particulier buiten de overheid niet per definitie die info voor iets anders gebruiken dan de overheid zelf?

- Wat met privé-instanties die brood zien in het verspreiden van wetteksten en reglementen? Artikel 28 van het decreet betreffende de openbaarheid van bestuur stelt dat elke bestuursinstantie de verplichting heeft om de bevolking of de betrokken doelgroepen systematisch, correct, evenwichtig, tijdig en op verstaanbare wijze voor te lichten over haar beleid, regelgeving en dienstverlening. Is het verspreiden van regelgeving, al dan niet commercieel, dan een ander doeleind dan het oorspronkelijke doel binnen de

publieke taak waarvoor de bestuursdocumenten zijn geproduceerd? Kan het in de bedoeling liggen om deze aanvragen te behandelen volgens het decreet betreffende het hergebruik?

- Het is onduidelijk wat de Vlaamse Regering precies bedoelt met de notie 'commercieel hergebruik'. Moet het hergebruik zelf een winstgevend doel hebben? Of kan het al gecatalogeerd worden als commercieel hergebruik als een vennootschap met winstgevend doel overheidsinformatie opvraagt?
- Ook de bevoegdheidsproblematiek tussen de federale en de Vlaamse overheid is onvoldoende uitgeklaard. Het voorontwerp verwijst daarvoor naar artikel 4 van het openbaarheidsdecreet (artikel 3, §1 van het voorontwerp¹). Daarmee wordt het hergebruik geregeld voor documenten die tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest behoren. Maar wat bijvoorbeeld met informatie die in handen is van gemeenten en provincies in het kader van een taak die zij uitvoeren onder de bevoegdheid van de federale overheid? Komen bijvoorbeeld lokale veiligheidsplannen voor hergebruik in aanmerking? De Vlaamse Regering heeft volgens de Hoge Raad onvoldoende onderzocht op welke wijze de bevoegdheid m.b.t. tot hergebruik in België in elkaar steekt. Ook dr. Frankie Schram deelt deze mening in zijn bijdrage aan de Hoge Raad.
- Bestuursdocumenten waarover culturele instellingen beschikken (bibliotheken, theaters, musea, enz.) vallen niet onder het voorontwerp van decreet betreffende het hergebruik van overheidsinformatie. De reden hiervoor is dat deze categorie documenten nauw verbonden is met regeling inzake intellectuele en auteursrechten. Is er dan niets meer mogelijk door alle documenten uit te sluiten? Bijv. Gent maakte een studie over de haalbaarheid van het Muziekforum. Dit is een openbaar bestuursdocument. Komt dit niet in aanmerking voor hergebruik? Het zou eventueel interessant kunnen zijn om het toch te laten hergebruiken, al was het maar om een redelijk rendement op de investeringen te kunnen terugkrijgen. Met andere woorden: mag een culturele instelling een bestuursdocument eventueel wel laten hergebruiken? En indien deze documenten niet vallen onder het voorliggende voorontwerp, waaronder vallen ze dan wel?

3. Beroepsinstantie

Het haastwerk heeft ten slotte zijn invloed gehad op de vormgeving van de beroepsinstantie. De Hoge Raad is in het kader van de transparantie en eenvoud weliswaar tevreden met de keuze om de beroepen toe te vertrouwen aan de bestaande beroepsinstantie uit het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, maar vraagt zich af of dan niet tegelijkertijd moet worden nagedacht over een gewijzigde samenstelling van die instantie. Ook dr. Frankie Schram heeft hier in zijn bijdrage aan de Hoge Raad zijn vragen over: *"De beroepsinstantie openbaarheid van bestuur is omwille van de aard van de openbaarheidsproblematiek samengesteld uit juristen en bestuurskundigen. Op die manier wil men garanderen dat het openbaarheidsvraagstuk op een juridische wijze wordt benaderd en opgelost. De problematiek van het hergebruik vergt echter ook een economische denkwijze en kennis van de waarde van informatie op de markt. Dit vereist andere vaardigheden en kennis dan deze die nu bij de leden van de beroepsinstantie openbaarheid van bestuur aanwezig is."*

Daarnaast zijn de gronden voor beroep volgens de Hoge Raad onvoldoende doordacht. Die zijn heel beperkt. De aanvrager kan enkel beroep instellen als de bestuursinstantie het beroep heeft geweigerd op grond van artikel 3, §2 en §3 van het voorontwerp, als de bestuursinstantie voorwaarden oplegt of een vergoeding

¹ In de toelichting bij artikel 3 §1 van het voorontwerp wordt eigenaardig genoeg enkel verwezen naar artikel 4 §1 van het openbaarheidsdecreet, niet naar §2. Nochtans is volgens het voorontwerp zelf ook artikel 4 §2 van toepassing. Dit schept verwarring.

vraagt, of als het bestuur de termijnen niet heeft nageleefd. Met andere woorden: indien een bestuursinstantie een aanvraag gemotiveerd weigert en zich daarvoor niet baseert op artikel 3, §2 en §3 en voor de rest ook de termijnen naleeft, kan daartegen geen beroep worden ingesteld.

De uitkomst van een beroep tegen een weigering kan ook enkel zijn dat het document al dan niet onder het toepassingsgebied valt (als het bestuur de termijnen heeft gerespecteerd). De beroepsinstantie kan niet beslissen om het hergebruik toe te staan, maar kan enkel de bestuursinstantie dwingen bestuurshandelingen te stellen die in overeenstemming zijn met de elementen waarover de beroepsinstantie zich uitgesproken heeft (art. 20). Dit wordt best aangegeven in de beslissing van de beroepsinstantie. De beslissing ten gronde of hergebruik wordt toegestaan, komt enkel en alleen aan het betrokken bestuur toe. Dit kan steeds het hergebruik volledig verbieden.

Als het bestuur het hergebruik echter toestaat onder voorwaarden, dan mogen die voorwaarden "de mogelijkheden van hergebruik niet nodeloos beperken". Is het dan - voor een bestuur - niet eenvoudiger om het hergebruik gewoon niet toe te staan in plaats van de voorwaarden "te beperkend" te maken? Immers, er is wel beroep mogelijk tegen de voorwaarden vermeld in artikel 9 maar niet tegen de beslissing om het hergebruik niet toe te staan (art. 4 – dus in zoverre het gaat over een document dat onder het toepassingsgebied van het decreet valt).

4. Conclusie

Stap achteruit

Er is nood aan een regeling die het commercieel hergebruik van overheidsinformatie regelt. Het niet-commercieel hergebruik is in Vlaanderen reeds geregeld in het decreet betreffende de openbaarheid van bestuur. Het is volgens de Hoge Raad daarom voldoende om het commercieel hergebruik te reguleren, liefst in het kader van het bestaande decreet betreffende de openbaarheid, en het niet-commercieel hergebruik onaangeroerd te laten. Door het niet-commercieel hergebruik nu over dezelfde kam te scheren als het commercieel hergebruik, doet men immers een stap achteruit ten opzichte van de huidige regeling.

Voor wat het commercieel hergebruik betreft, is de Hoge Raad akkoord met het uitgangspunt dat de bestuursinstanties zelf de volledige vrijheid krijgen om aanvragen in dit verband te beoordelen, maar ook het niet-commercieel hergebruik op deze manier regelen gaat volgens de Hoge Raad in tegen de doelstellingen om via de omzetting van de Richtlijn snel het hergebruik in de samenleving te laten doordringen.

Onduidelijkheden

De Vlaamse Regering heeft zich bij de totstandkoming van het voorontwerp teveel moeten haasten, waardoor er heel wat onduidelijkheden en onvolkomenheden in het voorontwerp zitten, vooral wat de definiëring betreft. Om het begrip hergebruik werkbaar te maken, is er absoluut nood aan een inventaris van de overheidsinformatie die eventueel voor hergebruik in aanmerking kan komen.

Beroepsinstantie

De Hoge Raad is in het kader van de transparantie en eenvoud tevreden met de keuze om de beroepen toe te vertrouwen aan de bestaande beroepsinstantie uit het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, maar vraagt zich af of dan niet tegelijkertijd moet worden nagedacht over een gewijzigde samenstelling van die instantie. Ook de gronden voor beroep zijn onvoldoende doordacht.

ADVIES VAN DE MINARAAD EN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN

Sterk door overleg



SERV

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen



raad

Ministerieel Raad van Vlaanderen

Brussel, 20 september 2006
Gezamenlijk advies Mineraad en SERV

Advies

Hergebruik van Overheidsinformatie

Sterk door overleg

SERV Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen



Gezamenlijk advies SERV en Minaraad

1. Inleiding en situering

Op 13 juli ontvingen SERV en Minaraad een adviesvraag over het ontwerpdecreet betreffende het hergebruik van overheidsinformatie. Dit voorontwerp van decreet vormt een vertaling van de Europese richtlijn 2003/98/EG van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie. Het voorontwerp heeft, net zoals de richtlijn, tot doel om een algemeen kader te creëren inzake het hergebruik van overheidsdocumenten en om te zorgen voor eerlijke, evenredige voorwaarden voor het hergebruik.

2. Advies

De richtlijn die als basis diende voor het voorontwerp van decreet heeft als doelstelling om het hergebruik van overheidsinformatie te stimuleren en vervalsing van mededeling op dit vlak te voorkomen. De richtlijn beschouwt overheidsinformatie als een belangrijke grondstof voor digitale informatieproducten en -diensten. Ze wil de belemmeringen wegnemen voor de volledige exploitatie van dit economisch potentieel. Dat is nodig voor de ontwikkeling van een informatie- en kennismaatschappij en kan veel nieuwe arbeidsplaatsen opleveren.¹ De SERV en de Minaraad kunnen zich volledig achter dit principe scharen. Binnen de grenzen van het openbaarheidsdecreet is het aangewezen om de openbaarheid en het hergebruik te stimuleren.

Wel merken de raden op dat de omzetting van de richtlijn uiterlijk tegen 1 juli 2005 moest afgerond zijn. De raden gaan er dan ook van uit dat de Vlaamse overheid de nodige stappen neemt om het decreet zo snel mogelijk van kracht te laten worden. Omdat het voorontwerp belangrijke aspecten delegeert aan de bestuursinstanties (zo bepaalt elke bestuursinstantie autonoom of het hergebruik van bestuursdocumenten is toegestaan) zijn wellicht ook aanvullende maatregelen nodig.

2.1 Decreet op hergebruik beter afstemmen op openbaarheidsdecreet

Het openbaarheidsdecreet stelt dat informatie enkel kan geweigerd worden op basis van een aantal limitatieve uitzonderingen die opgenomen zijn in het decreet. Het voorontwerp van decreet inzake hergebruik wijzigt deze uitzonderingsgronden niet. Wel blijft het de autonomie van de bestuursinstanties om al dan niet de informatie vrij te geven voor hergebruik. Dit betekent dat bepaalde informatie wel moet vrijgegeven worden in het kader van het openbaarheidsdecreet, terwijl deze informatie in het kader van het decreet op hergebruik van overheidsinformatie door de bestuursinstantie alsnog niet moet vrijgegeven worden voor hergebruik. Deze fundamentele incoherentie tussen beide decreten is onwenselijk.

De SERV en de Minaraad zijn van oordeel dat inzake de uitzonderingen op de openbaarheid in beide decreten identiek moeten zijn. Een document dat in het kader van het openbaarheidsdecreet kan opgevraagd worden, moet ook voor hergebruik in aanmerking komen.

Wel dient de bestuursinstantie, zoals momenteel voorzien is, over de mogelijkheid te beschikken om redelijke voorwaarden te stellen aan het hergebruik evenals een gepaste vergoeding te vragen voor het hergebruik.

¹ Richtlijn 2003/98/EG van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie, overwegingen 2 tot en met 6.

In het kader van het gelijkheidsbeginsel lijkt het aangewezen om een aantal elementen generiek te regelen zodat de praktijken die door de verschillende bestuursinstanties gehanteerd worden inzake hergebruik in grote lijnen op elkaar zijn afgestemd. Het doel van de richtlijn is immers om een zo groot mogelijke coherentie tot stand te brengen op Europees gebied. Afgezien van de afstemming op de andere entiteiten binnen België is het in ieder geval aangewezen om erover te waken dat er een zo groot mogelijke uniformiteit is tussen de verschillende procedures en concrete modaliteiten inzake hergebruik binnen de Vlaamse bestuursinstanties. Ook dient erover gewaakt te worden dat de interpretatie van de regelgeving door de bestuursinstanties op uniforme wijze gebeurt. Hoewel de beroepsinstantie hierover in laatste instantie zal waken, kan de overheid hierop anticiperen door een duidelijke en concrete informatie hieromtrent over te maken aan de bestuursinstanties. Hiertoe zou de regering de mogelijkheid moeten krijgen om een duidelijker kader uit te werken of minstens een omzendbrief tot stand moeten komen met duidelijke richtlijnen.

Hierbij kan ook verwezen worden naar artikel 9 van de richtlijn 2003/98/EG inzake het hergebruik van overheidsinformatie. Dit artikel bepaalt dat de lidstaten 'instaan voor praktische regelingen die het zoeken naar voor hergebruik beschikbare documenten vereenvoudigen'. De richtlijn geeft als voorbeelden het aanmaken van overzichtslijsten, die bij voorkeur on line toegankelijk zijn, van de belangrijkste documenten en het aanmaken van portaalsites met links naar gedecentraliseerde overzichtslijsten.

Artikel 10 van het voorliggende voorontwerp bevat een bevoegdheidsdelegatie die de Vlaamse regering en de bestuursinstanties opdraagt om alle nodige maatregelen hiervoor te nemen. De raden menen dat de regering en de bestuursinstanties hier werk van moeten maken. Daarbij moet de doelstelling betreffende het aanmoedigen van het hergebruik van overheidsinformatie (een belangrijke doelstelling van richtlijn 2003/98/EG) worden gecombineerd met de verwante beleidsdoelstelling om de toegang tot overheidsinformatie te verbeteren in het kader van de openbaarheid van bestuur.

In eerdere adviezen deden de Raden al verwante aanbevelingen. Zo vroeg de Minaraad om werk te maken van een elektronisch overzicht van de door de overheid aangeboden milieu-informatie².

2.2 Vertrouwelijke informatie in samenspraak bepalen

Het valt te verwachten dat de inwerkingtreding van dit decreet zal resulteren in een ruimere verspreiding van overheidsinformatie onder bedrijven en burgers. Het risico bestaat dat informatie wordt verspreid die door een (rechts)persoon aan de overheid werd overgemaakt en waarvan die informatieverstrekker meent dat ze valt onder een uitzonderingsgrond op de openbaarheid. Het voorliggende voorontwerp voorziet niet in een formele consultatie van de informatieverstrekker over het al dan niet vertrouwelijk karakter van door hem overgemaakte informatie tijdens de procedure in eerste aanleg over een aanvraag voor hergebruik. Ook de procedure in eerste aanleg betreffende passieve openbaarheid van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, voorziet niet in een dergelijke formele consultatie. De informatieverstrekker kan evenmin beroep aantekenen tegen een overheidsbeslissing over hergebruik of openbaarmaking van informatie. Als vertrouwelijke informatie wordt verspreid, kan dit uiteindelijk resulteren in een vraag tot schadevergoeding ten aanzien van de bestuursinstantie die over de informatie vrijgaf.

Het is meestal overbodig en in ieder geval te omslachtig om systematisch de initiële informatieverstrekker te horen in geval van een aanvraag voor hergebruik. Bovendien laten de dwingende termijnen van de richtlijn hergebruik en van de richtlijn toegang tot milieu-informatie hiervoor weinig

² Minaraad, Advies van 6 oktober 2005 over het ontwerp van besluit verspreiding van milieu-informatie, afl. 2005|35, paragraaf 16 (p. 11)

Sterk door overleg

SERV Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen



Gezamenlijk advies SERV en Minaraad

ruimte. Het is daarom aangewezen om het debat over het al dan niet vertrouwelijk karakter van door een privépersoon overgemaakte informatie zoveel als mogelijk te voeren op het moment dat de privépersoon deze informatie overmaakt aan de bestuursinstantie.

Hierbij zou op voorhand kunnen aangeduid worden welke informatie als vertrouwelijk wordt beschouwd en op basis van welke gronden de onttrekking aan de openbaarheidsverplichting moet gebeuren. Zo kan snel een geïnformeerde beslissing worden genomen op het moment van een effectieve aanvraag. De regelgeving met betrekking tot de milieuvergunningen³ evenals de project-MER rapportage bevatten de mogelijkheid om informatie als vertrouwelijk te beschouwen en deze te onttrekken aan de openbaarheid. Concreet zou de werking van deze regeling kunnen geëvalueerd worden of ze voldoende garanties biedt, of zou kunnen bieden, voor de bescherming van vertrouwelijke informatie en bij positieve evaluatie als voorbeeld kunnen dienen en uitgebreid worden tot alle informatie die derden verplicht moeten overmaken aan de overheid. Het spreekt voor zich dat deze beslissing geen afwijking kan inhouden op het openbaarheidsdecreet maar enkel tot doel heeft om op dit punt duidelijkheid te scheppen vooraleer de betrokken informatie wordt opgevraagd door derden voor gebruik of hergebruik.

2.3 Nood aan evaluatie

Zoals hiervoor reeds aangehaald kan het decreet op het hergebruik van overheidsinformatie aanleiding geven tot een aantal problemen. Bovendien is het onzeker of het decreet aanleiding zal geven tot een optimale aanwending van overheidsinformatie. De raden zijn dan ook van oordeel dat een evaluatie van de werking van het decreet binnen afzienbare tijd in overleg met de betrokken adviesraden kan gebeuren.

³ Art 14 § 2 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunningen en artikel 4.3.9 §2 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid

VOORONTWERP VAN DECREET
d.d. 10 november 2006

VOORONTWERP VAN DECREET

betreffende het hergebruik van overheidsinformatie

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Institutionele Hervormingen, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid en van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

HOOFDSTUK I

Algemene bepalingen, definities en toepassingsgebied

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° bestuursinstantie: de bestuursinstantie zoals gedefinieerd in artikel 3 van decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;
- 2° bestuursdocument: het bestuursdocument zoals gedefinieerd in artikel 3 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;
- 3° hergebruik: het gebruik door natuurlijke personen of rechtspersonen van bestuursdocumenten voor andere commerciële of niet-commerciële doeleinden dan het oorspronkelijke doel binnen de publieke taak waarvoor de bestuursdocumenten zijn geproduceerd. Het gebruik van bestuursdocumenten binnen de bestuursinstantie uitsluitend voor andere doeleinden binnen de publieke taak en de uitwisseling van bestuursdocumenten tussen bestuursinstanties uitsluitend met het oog op de vervulling van hun publieke taak is geen hergebruik.

Artikel 3

§1. Dit decreet is van toepassing op de bestuursinstanties zoals die gedefinieerd zijn in artikel 4, §1, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

§2. Dit decreet is niet van toepassing op:

- 1° bestuursdocumenten waarvan de verstrekking een activiteit is die niet valt onder de publieke taak van de betrokken bestuursinstanties;
- 2° bestuursdocumenten waarvan de intellectuele eigendomsrechten bij derden berusten;
- 3° bestuursdocumenten of onderdelen ervan waarvan de openbaarmaking is uitgesloten ingevolge de toepassing van de bepalingen van hoofdstuk II, afdeling II, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

§3. Dit decreet is evenmin van toepassing op:

- 1° bestuursdocumenten waarover openbare omroepen of hun dochterondernemingen en andere instellingen of hun dochterondernemingen beschikken om een publieke omroepertaak te vervullen;
- 2° bestuursdocumenten waarover onderwijs- of onderzoeksinstituten beschikken, zoals scholen, universiteiten, archieven, bibliotheken en onderzoeksinstituten met inbegrip van, waar toepasselijk, organisaties die opgericht zijn voor de overdracht van onderzoeksresultaten;
- 3° bestuursdocumenten waarover culturele instellingen beschikken, zoals musea, bibliotheken, archieven, orkesten, operahuizen, balletgezelschappen en theaters.

HOOFDSTUK II

Algemene beginselen inzake hergebruik van bestuursdocumenten

Artikel 4

Elke bestuursinstantie bepaalt autonoom of het hergebruik van bestuursdocumenten is toegestaan.

Als een bestuursinstantie beslist dat hergebruik van bestuursdocumenten is toegestaan, dan kunnen die bestuursdocumenten worden hergebruikt, zowel voor commerciële als voor niet-commerciële doeleinden.

De bestuursinstantie stelt de bestuursdocumenten zo veel mogelijk via elektronische weg beschikbaar.

Artikel 5

Als de bestuursdocumenten voor hergebruik in aanmerking komen en onder de voorwaarden, vermeld in artikel 13, §3, stelt de bestuursinstantie de bestuursdocumenten ter beschikking in de door de aanvrager gevraagde vorm.

Als ze niet in de gevraagde vorm beschikbaar zijn, dan deelt de bestuursinstantie in haar beslissing aan de aanvrager mee in welke andere vorm of vormen de bestuursdocumenten beschikbaar zijn of redelijkerwijze ter beschikking gesteld kunnen worden.

Artikel 6

Bestuursinstanties kunnen op grond van dit decreet niet worden verplicht om bestuursdocumenten te creëren of aan te passen om aan een aanvraag tot hergebruik te voldoen, of om uittreksels van bestuursdocumenten te verstrekken, als dat een onevenredige inspanning vereist die verder gaat dan een eenvoudige handeling.

Artikel 7

Bestuursinstanties kunnen op grond van dit decreet niet worden verplicht een bepaalde categorie van bestuursdocumenten te blijven produceren met het oog op hergebruik van de bestuursdocumenten.

Als een bestuursinstantie beslist om een categorie van bestuursdocumenten niet meer te produceren, brengt ze zo spoedig als redelijkerwijze mogelijk is, de bestaande hergebruikers van de bestuursdocumenten hiervan op de hoogte.

Artikel 8

Als een vergoeding wordt gevraagd voor het hergebruik, mogen de totale inkomsten uit het verstrekken van bestuursdocumenten voor hergebruik niet hoger zijn dan de kosten van verzameling, productie, vermenigvuldiging en verspreiding, vermeerderd met een redelijk rendement op investeringen.

De vergoedingen moeten over de desbetreffende berekeningsperiode genomen kostengeoriënteerd zijn en berekend worden overeenkomstig de boekhoudkundige beginselen die op de betrokken bestuursinstantie van toepassing zijn. De Vlaamse Regering kan hierrond de nodige verduidelijkingen uitwerken.

Artikel 9

Bestuursinstanties kunnen toestemming geven voor het onvoorwaardelijke hergebruik van bestuursdocumenten of kunnen voorwaarden opleggen, indien nodig door middel van een licentie, waarin relevante kwesties geregeld worden. Die voorwaarden mogen de mogelijkheden van hergebruik niet nodeloos beperken noch gebruikt worden om de mededinging aan banden te leggen.

In afwijking van het eerste lid, bepaalt het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen, zoals bedoeld in hoofdstuk II van het decreet van 17 juli 2000 houdende het Geografisch Informatie Systeem Vlaanderen, voor haar deelnemers de voorwaarden voor het hergebruik van bestuursdocumenten.

Artikel 10

De Vlaamse Regering en de bestuursinstanties nemen alle nodige maatregelen die het zoeken naar voor hergebruik vatbare bestuursdocumenten vereenvoudigen.

HOOFDSTUK III

Aanvraagprocedure

Artikel 11

§1. De aanvraag tot hergebruik wordt schriftelijk ingediend.

§2. De aanvraag tot hergebruik vermeldt de naam en het correspondentieadres van de aanvrager, de informatie die nodig is om de gevraagde bestuursdocumenten te identificeren, een beschrijving van het beoogde hergebruik en de vorm waarin de bestuursdocumenten bij voorkeur ter beschikking worden gesteld.

§3. De aanvraag tot hergebruik wordt gericht aan de bestuursinstantie die over het bestuursdocument beschikt of die het in een archief heeft neergelegd. Ze kan ook gericht worden aan de communicatieambtenaar, vermeld in artikel 31, §1, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

Als de aanvraag tot hergebruik wordt gericht aan een bestuursinstantie die het bestuursdocument niet in haar bezit heeft of aan de communicatieambtenaar, dan stuurt de bestuursinstantie of de communicatieambtenaar de aanvraag tot hergebruik zo spoedig mogelijk door naar de bestuursinstantie die het bestuursdocument vermoedelijk in haar bezit heeft. De aanvrager wordt hiervan onmiddellijk op de hoogte gebracht. Als de aanvraag tot hergebruik wordt gericht aan een archief en betrekking heeft op een bestuursdocument dat door een bestuursinstantie in een archief werd neergelegd, stuurt het archief de aanvraag tot hergebruik onmiddellijk door naar die bestuursinstantie.

§4. De bestuursinstantie die een aanvraag tot hergebruik ontvangt en het bestuursdocument in haar bezit heeft of het in een archief heeft neergelegd, registreert deze aanvraag, met vermelding van datum van ontvangst.

Artikel 12

Als de aanvraag tot hergebruik kennelijk onredelijk is of op een te algemene wijze is geformuleerd, verzoekt de bestuursinstantie zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen vijftien kalenderdagen na de ontvangst van de aanvraag de aanvrager om zijn aanvraag tot hergebruik te specificeren of te vervolledigen.

De bestuursinstantie deelt mee waarom de aanvraag tot hergebruik kennelijk onredelijk is of op een te algemene wijze geformuleerd is. Voor zover dat mogelijk is, geeft ze tevens aan welke gegevens over de gevraagde bestuursdocumenten nodig zijn om op de aanvraag tot hergebruik te kunnen ingaan.

Artikel 13

§1. Na de ontvangst van de aanvraag tot hergebruik gaat de bestuursinstantie na of het bestuursdocument ter beschikking mag worden gesteld met toepassing van de bepalingen van dit decreet. De aanvraag tot hergebruik brengt voor de bestuursinstantie geen verplichting mee om het gevraagde bestuursdocument te verwerken of te analyseren.

Als een aanvraag tot hergebruik overeenkomstig artikel 12 kennelijk onredelijk is of op een te algemene wijze geformuleerd is, begint een nieuwe termijn van vijftien kalenderdagen te lopen vanaf het moment dat de aanvrager zijn aanvraag tot hergebruik gespecificeerd of vervolledigd heeft.

§2. Zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen vijftien kalenderdagen na de registratie van de aanvraag neemt de bestuursinstantie een beslissing over de aanvraag tot hergebruik.

Als de bestuursinstantie oordeelt dat de bestuursdocumenten, vermeld in de aanvraag tot hergebruik moeilijk tijdig te verzamelen zijn, of als de toetsing van de aanvraag tot hergebruik moeilijk tijdig uit te voeren is, dan deelt de bestuursinstantie binnen vijftien dagen na de ontvangst van de aanvraag aan de aanvrager mee dat de termijn van vijftien kalenderdagen verlengd wordt tot een termijn van dertig kalenderdagen. De verlengingsbeslissing vermeldt de redenen voor het uitstel.

§3. Als de bestuursinstantie beslist in het kader van een concrete aanvraag als vermeld in §1 en §2, dat hergebruik in principe toegestaan is voor de informatie, vermeld in de desbetreffende bestuursdocumenten, dan stelt ze uiterlijk binnen een termijn van dertig kalenderdagen na de aanvraag, naar gelang van het geval, bij onvoorwaardelijk hergebruik de bestuursdocumenten in kwestie ter beschikking van de aanvrager, of stuurt ze de aanvrager schriftelijk een voorstel voor licentieovereenkomst. Die beslissing wordt geregistreerd.

Bij een verlengingsbeslissing, als vermeld in §2, wordt de termijn, vermeld in het eerste lid, op vijfenveertig kalenderdagen gebracht.

§4. De aanvrager moet schriftelijk zijn akkoord met de voorgestelde licentievoorwaarden kenbaar maken. De bestuursinstantie registreert dat akkoord.

§5. In geval van afwijzende beslissing deelt de bestuursinstantie de aanvrager de gronden voor de afwijzing van het verzoek mee.

In geval van een afwijzende beslissing op grond van artikel 3, §2, 2°, verwijst de bestuursinstantie in haar beslissing naar de natuurlijke of rechtspersoon bij wie de intellectuele eigendomsrechten berusten, als die bekend is, of naar de licentiegever van wie de bestuursinstantie de gevraagde bestuursdocumenten heeft verkregen.

HOOFDSTUK IV

Discriminatieverbod en eerlijke handel

Artikel 14

De voorwaarden voor het hergebruik van bestuursdocumenten mogen niet discriminerend zijn voor vergelijkbare categorieën van hergebruik.

Als bestuursdocumenten door een bestuursinstantie worden hergebruikt als basismateriaal voor activiteiten van die bestuursinstantie die buiten de publieke taak vallen, zijn op de verstrekking van die bestuursdocumenten voor de activiteiten dezelfde vergoedingen en voorwaarden van toepassing als die welke gelden voor andere gebruikers.

Artikel 15

§1. Het hergebruik van bestuursdocumenten staat open voor alle potentiële marktdeelnemers, zelfs als een of meer marktdeelnemers die bestuursdocumenten al hergebruiken in producten of diensten met toegevoegde waarde.

Contracten of andere overeenkomsten tussen de bestuursinstantie die de bestuursdocumenten in haar bezit heeft en derden mogen in principe geen exclusiviteitsrechten verlenen.

§2. Als een exclusief recht echter noodzakelijk is om een dienst van algemeen belang te verlenen, moet periodiek, en in ieder geval om de drie jaar, worden nagegaan of de redenen daarvoor nog steeds geldig zijn. Exclusiviteitsregelingen die na de datum van inwerkingtreding van dit decreet worden gesloten, zijn transparant en worden openbaar gemaakt.

§3. Bestaande exclusiviteitsregelingen die niet onder de uitzonderingsregeling, vermeld in §2, vallen, worden aan het eind van het contract of in elk geval uiterlijk op 31 december 2008 beëindigd.

HOOFDSTUK V

De beroepsprocedure

Artikel 16

§1. De aanvrager kan beroep instellen tegen:

1° een afwijzende beslissing die gebaseerd is op artikel 3, §2, en op artikel 3, §3;

2° de bedragen van de vergoedingen, vermeld in artikel 8;

3° de voorwaarden, vermeld in artikel 9;

4° het niet-naleven van de termijnen, vermeld in artikel 13, §2 en §3.

Hij stelt het beroep in bij de beroepsinstantie zoals gedefinieerd in artikel 22 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

§2. Het beroep moet schriftelijk worden ingediend binnen een termijn van dertig kalenderdagen die, naargelang van het geval, ingaat:

1° de dag na het versturen van een beslissing;

2° de dag na het verstrijken van de termijn, vermeld in artikel 13, §3.

De termijn om beroep in te stellen neemt geen aanvang bij ontstentenis van een beslissing.

Artikel 17

De beroepsinstantie die een beroep ontvangt, registreert dit beroep met vermelding van de datum van ontvangst van dit beroep. De registratie is openbaar voor de aanvrager die het beroep heeft ingesteld en voor de betrokken bestuursinstantie. De beroepsinstantie brengt de betrokken bestuursinstantie onmiddellijk op de hoogte van het beroep.

Artikel 18

§1. De beroepsinstantie spreekt zich uit over het beroep en brengt haar beslissing schriftelijk, binnen een termijn van dertig kalenderdagen na de registratie, ter kennis van de aanvrager en de betrokken bestuursinstantie. De bestuursinstantie aan wie de beslissing wordt betekend registreert de ontvangst van die beslissing.

§2. Als de beroepsinstantie oordeelt dat ze niet over alle elementen beschikt om een beslissing te nemen, of als de toetsing van de aanvraag aan de uitzonderingsgronden, vermeld in artikel 3, §2 en §3, moeilijk tijdig uit te voeren is, dan deelt de beroepsinstantie aan de indiener van het beroep mee dat de termijn van dertig kalenderdagen verlengd wordt tot een termijn van vijfenveertig kalenderdagen. De verlengingsbeslissing vermeldt de reden of de redenen van het uitstel.

Artikel 19

De bestuursinstantie verricht, betreffende het individuele verzoek tot hergebruik en conform artikel 13, §2, de nieuwe noodzakelijke bestuurshandelingen die in overeenstemming zijn met de elementen waarover de beroepsinstantie zich uitgesproken heeft, binnen vijftien kalenderdagen na de registratie van de ontvangst van de beslissing van de beroepsinstantie.

Artikel 20

De beroepsinstantie kan, als een beroep aanhangig wordt gemaakt, alle bestuursdocumenten ter plaatse inzien of ze opvragen bij de betrokken bestuursinstantie. De beroepsinstantie kan alle betrokken partijen en deskundigen horen en de personeelsleden van de bestuursinstantie om extra inlichtingen vragen.

Artikel 21

De beroepsinstantie oefent haar taak volledig onafhankelijk en neutraal uit. Bij de behandeling van de beroepen kan ze geen instructies ontvangen. Haar leden kunnen evenmin geëvalueerd of tuchtrechtelijk vervolgd worden op basis van de motieven die aan de beslissingen ten grondslag liggen in het kader van de taken die hun zijn toegewezen in dit decreet.

Artikel 22

Jaarlijks wordt een verslag opgemaakt over de beroepen die werden ingesteld conform dit decreet. Dit verslag kan gebundeld worden met het jaarverslag van de beroepen die werden ingesteld inzake de toepassing van de passieve openbaarheid, overeenkomstig artikel 27 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

HOOFDSTUK VI

Slotbepaling

Artikel 23

In artikel 20, §3, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur wordt het vierde lid opgeheven.

Artikel 24

De Vlaamse Regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt.

Brussel,

*De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Institutionele Hervormingen,
Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid,*

Yves LETERME

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme,

Geert BOURGEOIS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

SG

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.668/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 14 november 2006 door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "betreffende het hergebruik van overheidsinformatie", heeft op 30 november 2006 het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten ⁽¹⁾.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe de exploitatie van overheidsinformatie te regelen. De door de onder de regeling vallende "bestuursinstanties" ter beschikking gestelde bestuursdocumenten, mogen worden hergebruikt voor commerciële of niet-commerciële doeleinden. Het ontwerp betreft inzonderheid de omzetting, voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, van richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie (hierna: richtlijn) ⁽²⁾.

De hoofdstukken I en II van het ontwerp bevatten een aantal algemene bepalingen, onder meer een omschrijving van de gebruikte termen (artikel 2) en de afbakening van het toepassingsgebied (artikel 3). In de hoofdstukken III tot VIII worden achtereenvolgens geregeld: de algemene beginselen inzake het hergebruik van overheidsinformatie (artikelen 4 tot 10), de aanvraagprocedure (artikelen 11 tot 13), een discriminatieverbod en een regeling inzake eerlijke handel (artikelen 14 en 15) en de beroepsprocedure (artikelen 16 tot 22). Artikel 23 tenslotte bevat een opheffingsbepaling en artikel 24 regelt de inwerkingtreding.

⁽¹⁾ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat wordt onder rechtsgrond de conformiteit met hogere rechtsnormen verstaan.

⁽²⁾ De richtlijn diende te zijn omgezet tegen 1 juli 2005 (artikel 12, eerste alinea, van de richtlijn).

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Doordat het ontwerp slechts een decretaal kader schept en de beleidsvrijheid van de betrokken instanties om bestuursdocumenten al of niet voor hergebruik ter beschikking te stellen ongemoeid laat ⁽³⁾, wordt ermee geen afbreuk gedaan aan de krachtens artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen in beginsel tot de bevoegdheid van de Regering behorende aangelegenheden op het vlak van de overheidsorganisatie, meer bepaald de organisatie van de diensten van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.

2. Met het oog op het omzetten van het in de richtlijn gehanteerde begrip "openbare lichamen" wordt teruggegrepen naar het begrip "bestuursinstantie" ⁽⁴⁾ zoals het wordt gedefinieerd in artikel 3, 1°, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur. In de artikelsgewijze toelichting bij het ontwerp wordt deze beleidskeuze verantwoord door de betrachting nodeloze verwarring te vermijden tussen enerzijds hergebruik en anderzijds openbaarheid.

Artikel 3 van het decreet van 26 maart 2004 luidt:

⁽³⁾ Zie artikel 4, eerste lid, van het ontwerp. Cf. ook overweging 9 van de richtlijn.

⁽⁴⁾ Zoals verder wordt opgemerkt is het ook de bedoeling de regeling van toepassing te maken op de milieu-instanties die in artikel 3, 2°, van het decreet van 26 maart 2004 als volgt worden omschreven:

"2° milieu-instantie

a) een bestuursinstantie;

b) elke rechtspersoon, natuurlijke persoon of groepering ervan die onder toezicht staat van een bestuursinstantie, voorzover zij openbare verantwoordelijkheden of functies uitoefent of openbare diensten verleent met betrekking tot het milieu.

De rechterlijke macht valt buiten deze definitie, behalve wanneer ze optreedt in een andere hoedanigheid dan de rechterlijke. De wetgevende vergaderingen en de daaraan verbonden instellingen vallen buiten deze definitie, behalve inzake aangelegenheden met betrekking tot overheidsopdrachten en personeelsleden van hun diensten. De uitvoerende macht valt er eveneens buiten voorzover deze optreedt in een rechterlijke hoedanigheid".

"Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder:

1° bestuursinstantie

a) een rechtspersoon die is opgericht bij of krachtens de Grondwet, een wet, decreet of ordonnantie;

b) een natuurlijke persoon, een groepering van natuurlijke personen, een rechtspersoon of groepering van rechtspersonen die in hun werking bepaald en gecontroleerd worden door a);

c) een natuurlijke persoon, een groepering van natuurlijke personen, een rechtspersoon of groepering van rechtspersonen, voorzover zij door een bestuursinstantie in de zin van a) zijn belast met de uitoefening van een taak van algemeen belang of voorzover zij een taak van algemeen belang behartigen en beslissingen nemen die derden binden.

De rechterlijke macht valt buiten deze definitie, behalve wanneer ze optreedt in een andere hoedanigheid dan de rechterlijke. De wetgevende vergaderingen en de daaraan verbonden instellingen vallen buiten deze definitie, behalve inzake aangelegenheden met betrekking tot overheidsopdrachten en personeelsleden van hun diensten. De uitvoerende macht valt er eveneens buiten voorzover deze optreedt in een rechterlijke hoedanigheid;

(...)"

In artikel 2, lid 1, van de richtlijn wordt "openbaar lichaam" omschreven als

"de staat, zijn territoriale lichamen, publiekrechtelijke instellingen, en verenigingen gevormd door een of meer van deze lichamen of een of meer van deze publiekrechtelijke instellingen".

De notie "publiekrechtelijke instelling" wordt in lid 2 op haar beurt afgebakend als

"iedere instelling die

- a) is opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang die niet van industriële of commerciële aard zijn, en
- b) rechtspersoonlijkheid heeft, en
- c) waarvan hetzij de activiteiten in hoofdzaak door de staat of zijn territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen worden gefinancierd, hetzij het beheer is onderworpen aan toezicht door deze laatste, hetzij de leden van het bestuursorgaan, het leidinggevend orgaan of het toezichthoudend orgaan voor meer dan de helft door de staat, zijn territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen zijn aangewezen".

In beide teksten worden andere omschrijvingen gehanteerd en worden de begrippen anders benaderd ⁽⁵⁾. Om niet het gevaar te lopen de richtlijn onvolkomen om te zetten, verdient het aanbeveling zo nauw mogelijk aan te sluiten bij de terminologie van de richtlijn. Binnen het bestek van een onderzoek op dertig dagen was het niet mogelijk dit aspect grondig uit te diepen, zodat de afdeling wetgeving zich ertoe beperkt terzake een voorbehoud te maken.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

Artikel 12, tweede alinea, van de richtlijn bepaalt dat wanneer de lidstaten bepalingen aannemen ter uitvoering van de richtlijn, in die bepalingen naar de richtlijn wordt verwezen of ernaar wordt verwezen bij de officiële bekendmaking ervan. Om aan die verplichting te voldoen, verdient het aanbeveling in artikel 1 van het ontwerp een lid toe te voegen waarin wordt aangegeven dat het om de omzetting van de richtlijn gaat.

Artikel 2

Uit de toelichting bij artikel 2, 1°, van het ontwerp blijkt dat voor de toepassing van het decreet ook milieu-instanties onder de definitie van "bestuursinstantie" vallen. Er wordt opgemerkt dat "hoewel voor milieu-instanties in het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur in bepaalde bepalingen andere regels gelden dan voor bestuursinstanties, (...) voor de toepassing van dit decreet dergelijke opsplitsing niet nodig (is)".

⁽⁵⁾ Vergelijk bijvoorbeeld: "in hun werking bepaald en gecontroleerd worden" (artikel 3, 1°, b, van het decreet) met "hetzij de activiteiten in hoofdzaak (...) worden gefinancierd, hetzij het beheer is onderworpen aan het toezicht" (artikel 2, lid 2, van de richtlijn).

Gelet daarop is niet duidelijk waarom doorheen de tekst van het ontwerp niet naar het meer algemene begrip "instanties" wordt verwezen in plaats van naar het engere begrip "bestuursinstanties". Daarom wordt ter overweging gegeven om in het ontwerp de termen "bestuursinstantie" en "bestuursinstanties" telkens te vervangen door de termen "instantie" en "instanties".

Ook de definitie van "bestuursinstantie" in artikel 2, 1°, kan dan weggelaten worden, omdat de verwijzing in artikel 3, § 1, naar "de instanties bedoeld (niet: zoals die gedefinieerd zijn) in artikel 4, § 1, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur", volstaat ⁽⁶⁾. Het handhaven van beide verwijzingen zou overigens een formele tegenstrijdigheid in het ontwerp in stand houden ⁽⁷⁾.

Artikel 3

Artikel 3 van het ontwerp omschrijft het toepassingsgebied van de regeling. Het lijkt daarbij op het eerste gezicht tegenstrijdig in de eerste paragraaf van dat artikel te stellen dat het decreet van toepassing is op "bestuursinstanties" (lees: instanties), terwijl in de tweede en de derde paragraaf wordt bepaald dat het decreet niet van toepassing is op bepaalde "bestuursdocumenten". De oplossing kan erin bestaan in artikel 2 een definitie van "bestuursdocument" op te nemen, maar meteen ook te bepalen wat voor de toepassing van de regeling niet als "bestuursdocument" moet worden beschouwd, namelijk de documenten die in het ontwerp zijn opgesomd in de tweede en derde paragraaf van artikel 3.

⁽⁶⁾ Een verwijzing in die zin refereert meteen ook aan de begrippen zoals die gedefinieerd worden in het decreet van 26 maart 2004.

⁽⁷⁾ Waar in artikel 2, 1°, van het ontwerp wordt gesteld dat het gaat om "de bestuursinstantie zoals gedefinieerd in artikel 3[, 1°," van het decreet van 26 maart 2004", verwijst artikel 3, § 1, van het ontwerp immers naar "de bestuursinstanties zoals die gedefinieerd zijn in artikel 4, § 1, van het decreet van 26 maart 2004".

Artikel 4

In artikel 4, eerste lid, van het ontwerp dient duidelijker te worden aangegeven dat de beslissingsbevoegdheid van elke instantie uitsluitend betrekking heeft op de bestuursdocumenten waarover die instantie zelf beschikt.

Artikel 9

1. Het voornemen om ook artikel 8, tweede lid, van de richtlijn, wat de standaardlicenties betreft, om te zetten, wordt verwoord in de toelichting bij die bepaling, maar niet in het ontwerp zelf. Op dit punt lijkt het ontwerp de richtlijn dan ook op een onvolkomen wijze om te zetten.

2. Ondervraagd over de precieze draagwijdte van het ontworpen artikel 9, tweede lid, heeft de gemachtigde ambtenaar verklaard dat de enige bedoeling van de regeling is om "de beslissingsbevoegdheid bij het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen te leggen (ipv bij de individuele bestuursinstanties waaruit het samenwerkingsverband bestaat)". Bovendien kunnen, maar moeten geen voorwaarden worden opgelegd.

Gelet op die verduidelijking wordt ter overweging gegeven om het tweede lid van artikel 9 als volgt te stellen:

"In afwijking van het eerste lid, is het het samenwerkingsverband GIS Vlaanderen zoals bedoeld in hoofdstuk II van het decreet van 17 juli 2000 houdende het Geografisch Informatie Systeem Vlaanderen, en niet de deelnemers waaruit het samenwerkingsverband bestaat, dat de toestemming kan geven of de voorwaarden kan bepalen".

Artikel 16

In artikel 16, § 1, eerste lid, van het ontwerp dient te worden geschreven:

- in 1°: "op artikel 3, § 2, of (niet: en) op artikel 3, § 3";
- in 2°: "de beslissing waarbij het bedrag van de vergoeding, vermeld in artikel 8, wordt vastgesteld";
- in 3°: "beslissing waarbij de voorwaarden, vermeld in artikel 9, worden vastgesteld";
- in 4°: "in artikel 13, § 2, of (niet: en) in artikel 13, § 3".

Artikel 24

Luidens artikel 24 van het ontwerp bepaalt de Vlaamse Regering de datum waarop het decreet in werking treedt.

Gelet op artikel 12, eerste alinea, van de richtlijn waarin wordt bepaald dat de lidstaten de nodige wettelijk en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om uiterlijk op 1 juli 2005 aan de richtlijn te voldoen, rust op de decreetgever de plicht om de regeling onverwijld in werking te stellen. Daarop gewezen heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende verklaard over artikel 24 van het ontwerp:

"Deze bepaling werd aldus opgenomen, omdat het de bedoeling is om het uitvoeringsbesluit, waarbij de beroepsinstantie voor het hergebruik van overheidsinformatie wordt opgericht (ttz. een wijziging aan de samenstelling van de huidige beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur) op dezelfde datum te laten in werking treden als het decreet, waarvan de datum van inwerkingtreding uiteraard ook in datzelfde besluit zal bepaald worden. Het spreekt voor zich dat deze datum zich zo kort mogelijk zal situeren na de afkondiging van het decreet door de Vlaamse Regering".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERI, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Institutionele Hervormingen, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid en van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

HOOFDSTUK I

Algemene bepalingen, definities en toepassingsgebied

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid. Het zet de bepalingen om van de Richtlijn 2003/98 van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie.

Artikel 2

Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° instantie: de instantie vermeld in artikel 4, §1, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;
- 2° bestuursdocument: het bestuursdocument zoals gedefinieerd in artikel 3 van het decreet van 26

maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;

- 3° hergebruik: het gebruik door natuurlijke personen of rechtspersonen van bestuursdocumenten voor andere commerciële of niet-commerciële doeleinden dan het oorspronkelijke doel binnen de publieke taak waarvoor de bestuursdocumenten zijn geproduceerd. Het gebruik van bestuursdocumenten binnen de instantie uitsluitend voor andere doeleinden binnen de publieke taak en de uitwisseling van bestuursdocumenten tussen instanties uitsluitend met het oog op de vervulling van hun publieke taak zijn geen hergebruik.

De volgende documenten worden niet als bestuursdocumenten in de zin van het eerste lid, 2°, beschouwd voor de toepassing van de bepalingen van dit decreet:

- 1° bestuursdocumenten waarvan de verstrekking een activiteit is die niet valt onder de publieke taak van de betrokken instanties;
- 2° bestuursdocumenten waarvan de intellectuele eigendomsrechten bij derden berusten;
- 3° bestuursdocumenten of onderdelen ervan waarvan de openbaarmaking is uitgesloten ingevolge de toepassing van de bepalingen van hoofdstuk II, afdeling II, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;
- 4° bestuursdocumenten waarover openbare omroepen of hun dochterondernemingen en andere instellingen of hun dochterondernemingen beschikken om een publieke-omroepetaak te vervullen;
- 5° bestuursdocumenten waarover onderwijs- of onderzoeksinstellingen beschikken, zoals scholen, universiteiten, archieven, bibliotheken en onderzoeksinstituten met inbegrip van, waar toepasselijk, organisaties die opgericht zijn voor de overdracht van onderzoeksresultaten;
- 6° bestuursdocumenten waarover culturele instellingen beschikken, zoals musea, bibliotheken, archieven, orkesten, operahuizen, balletgezelschappen en theaters.

HOOFDSTUK II

Algemene beginselen inzake hergebruik
van bestuursdocumenten

Artikel 3

Elke instantie bepaalt, met betrekking tot de bestuursdocumenten waarover ze beschikt, autonoom of het hergebruik van deze bestuursdocumenten is toegestaan.

Als een instantie beslist dat hergebruik van bestuursdocumenten is toegestaan, dan kunnen die bestuursdocumenten worden hergebruikt, zowel voor commerciële als voor niet-commerciële doeleinden.

De instantie stelt de bestuursdocumenten zo veel mogelijk via elektronische weg beschikbaar.

Artikel 4

Als de bestuursdocumenten voor hergebruik in aanmerking komen en onder de voorwaarden, vermeld in artikel 12, §3, stelt de instantie de bestuursdocumenten ter beschikking in de door de aanvrager gevraagde vorm.

Als ze niet in de gevraagde vorm beschikbaar zijn, deelt de instantie in haar beslissing aan de aanvrager mee in welke andere vorm of vormen de bestuursdocumenten beschikbaar zijn of redelijkerwijze ter beschikking gesteld kunnen worden.

Artikel 5

Instanties kunnen op grond van dit decreet niet worden verplicht om bestuursdocumenten te creëren of aan te passen om aan een aanvraag tot hergebruik te voldoen, of om uittreksels van bestuursdocumenten te verstrekken, als dat een onevenredige inspanning vereist die verder gaat dan een eenvoudige handeling.

Artikel 6

Instanties kunnen op grond van dit decreet niet worden verplicht een bepaalde categorie van bestuursdocumenten te blijven produceren met het oog op hergebruik van de bestuursdocumenten.

Als een instantie beslist om een categorie van bestuursdocumenten niet meer te produceren, brengt ze zo spoedig als redelijkerwijze mogelijk is, de bestaande hergebruikers van de bestuursdocumenten hiervan op de hoogte.

Artikel 7

Als een vergoeding wordt gevraagd voor het hergebruik, mogen de totale inkomsten uit het verstrekken van bestuursdocumenten voor hergebruik niet hoger zijn dan de kosten van verzameling, productie, vermenigvuldiging en verspreiding, vermeerderd met een redelijk rendement op investeringen.

De vergoedingen moeten over de desbetreffende berekeningsperiode genomen kostengeoriënteerd zijn en berekend worden overeenkomstig de boekhoudkundige beginselen die op de betrokken instantie van toepassing zijn. De Vlaamse Regering kan hierrond de nodige verduidelijkingen uitwerken.

Artikel 8

Instanties kunnen toestemming geven voor het onvoorwaardelijke hergebruik van bestuursdocumenten of kunnen voorwaarden opleggen, indien nodig door middel van een licentie, waarin relevante kwesties geregeld worden. Die voorwaarden mogen de mogelijkheden van hergebruik niet nodeloos beperken noch gebruikt worden om de mededinging aan banden te leggen. De instanties kunnen in dit verband ook modellicenties opstellen.

In afwijking van het eerste lid, is het het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen, zoals bedoeld in hoofdstuk II van het decreet van 17 juli 2000 houdende het Geografisch Informatie Systeem Vlaanderen en niet de deelnemers waaruit het samenwerkingsverband bestaat, dat de toestemming voor het onvoorwaardelijk hergebruik kan geven of de voorwaarden kan bepalen voor het hergebruik van bestuursdocumenten.

Artikel 9

De Vlaamse Regering en de instanties nemen alle nodige maatregelen die het zoeken naar voor hergebruik vatbare bestuursdocumenten vereenvoudigen.

HOOFDSTUK III

Aanvraagprocedure

Artikel 10

§1. De aanvraag tot hergebruik wordt schriftelijk ingediend.

§2. De aanvraag tot hergebruik vermeldt de naam en het correspondentieadres van de aanvrager, de informatie die nodig is om de gevraagde bestuursdocumenten te identificeren, een beschrijving van het beoogde hergebruik en de vorm waarin de bestuursdocumenten bij voorkeur ter beschikking worden gesteld.

§3. De aanvraag tot hergebruik wordt gericht aan de instantie die over het bestuursdocument beschikt of die het in een archief heeft neergelegd. Ze kan ook gericht worden aan de communicatieambtenaar, vermeld in artikel 31, §1, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

Als de aanvraag tot hergebruik wordt gericht aan een instantie die het bestuursdocument niet in haar bezit heeft of aan de communicatieambtenaar, stuurt de instantie of de communicatieambtenaar de aanvraag tot hergebruik zo spoedig mogelijk door naar de instantie die het bestuursdocument vermoedelijk in haar bezit heeft. De aanvrager wordt hiervan onmiddellijk op de hoogte gebracht. Als de aanvraag tot hergebruik wordt gericht aan een archief en betrekking heeft op een bestuursdocument dat door een instantie in een archief werd neergelegd, stuurt het archief de aanvraag tot hergebruik onmiddellijk door naar die instantie.

§4. De instantie die een aanvraag tot hergebruik ontvangt en het bestuursdocument in haar bezit heeft of het in een archief heeft neergelegd, registreert deze aanvraag, met vermelding van datum van ontvangst.

Artikel 11

Als de aanvraag tot hergebruik kennelijk onredelijk is of op een te algemene wijze is geformuleerd, verzoekt de instantie zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen vijftien kalenderdagen na de ontvangst van de aanvraag de aanvrager om zijn aanvraag tot hergebruik te specificeren of te vervolledigen.

De instantie deelt mee waarom de aanvraag tot hergebruik kennelijk onredelijk is of op een te algemene wijze geformuleerd is. Voor zover dat mogelijk is, geeft ze tevens aan welke gegevens over de gevraagde bestuursdocumenten nodig zijn om op de aanvraag tot hergebruik te kunnen ingaan.

Artikel 12

§1. Na de ontvangst van de aanvraag tot hergebruik gaat de instantie na of het bestuursdocument ter beschikking mag worden gesteld met toepassing van de bepalingen van dit decreet. De aanvraag tot hergebruik brengt voor de instantie geen verplichting mee om het gevraagde bestuursdocument te verwerken of te analyseren.

Als een aanvraag tot hergebruik overeenkomstig artikel 11 kennelijk onredelijk is of op een te algemene wijze geformuleerd is, begint een nieuwe termijn van vijftien kalenderdagen te lopen vanaf het moment dat de aanvrager zijn aanvraag tot hergebruik gespecificeerd of vervolledigd heeft.

§2. Zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen vijftien kalenderdagen na de registratie van de aanvraag neemt de instantie een beslissing over de aanvraag tot hergebruik.

Als de instantie oordeelt dat de bestuursdocumenten, vermeld in de aanvraag tot hergebruik, moeilijk tijdig te verzamelen zijn, of als de toetsing van de aanvraag tot hergebruik moeilijk tijdig uit te voeren is, dan deelt de instantie binnen vijftien dagen na de ontvangst van de aanvraag aan de aanvrager mee dat de termijn van vijftien kalenderdagen verlengd wordt tot een termijn van dertig kalenderdagen. De verlengingsbeslissing vermeldt de redenen voor het uitstel.

§3. Als de instantie beslist in het kader van een concrete aanvraag als vermeld in §1 en §2, dat hergebruik in principe toegestaan is voor de informatie, vermeld in de desbetreffende bestuursdocumenten, dan stelt ze uiterlijk binnen een termijn van dertig kalenderdagen na de aanvraag, naargelang van het geval, bij onvoorwaardelijk hergebruik de bestuursdocumenten in kwestie ter beschikking van de aanvrager, of stuurt ze de aanvrager schriftelijk een voorstel voor licentie-overeenkomst. Die beslissing wordt geregistreerd.

Bij een verlengingsbeslissing, als vermeld in §2, wordt de termijn, vermeld in het eerste lid, op vijfenveertig kalenderdagen gebracht.

§4. De aanvrager moet schriftelijk zijn akkoord met de voorgestelde licentievoorwaarden kenbaar maken. De instantie registreert dat akkoord.

§5. In geval van afwijzende beslissing deelt de instantie de aanvrager de gronden voor de afwijzing van het verzoek mee.

In geval van een afwijzende beslissing op grond van artikel 2, tweede lid, 2°, verwijst de instantie in haar beslissing naar de natuurlijke of rechtspersoon bij wie de intellectuele eigendomsrechten berusten, als die bekend is, of naar de licentiegever van wie de instantie de gevraagde bestuursdocumenten heeft verkregen.

HOOFDSTUK IV

Discriminatieverbod en eerlijke handel

Artikel 13

De voorwaarden voor het hergebruik van bestuursdocumenten mogen niet discriminerend zijn voor vergelijkbare categorieën van hergebruik.

Als bestuursdocumenten door een instantie worden hergebruikt als basismateriaal voor activiteiten van die instantie die buiten de publieke taak vallen, zijn op de verstrekking van die bestuursdocumenten voor de activiteiten dezelfde vergoedingen en voorwaarden van toepassing als die welke gelden voor andere gebruikers.

Artikel 14

§1. Het hergebruik van bestuursdocumenten staat open voor alle potentiële marktdeelnemers, zelfs als een of meer marktdeelnemers die bestuursdocumenten al hergebruiken in producten of diensten met toegevoegde waarde.

Contracten of andere overeenkomsten tussen de instantie die de bestuursdocumenten in haar bezit heeft en derden mogen in principe geen exclusiviteitsrechten verlenen.

§2. Als een exclusief recht echter noodzakelijk is om een dienst van algemeen belang te verlenen, moet periodiek, en in ieder geval om de drie jaar, worden

nagegaan of de redenen daarvoor nog steeds geldig zijn. Exclusiviteitsregelingen die na de datum van inwerkingtreding van dit decreet worden gesloten, zijn transparant en worden openbaar gemaakt.

§3. Bestaande exclusiviteitsregelingen die niet onder de uitzonderingsregeling, vermeld in §2, vallen, worden aan het eind van het contract of in elk geval uiterlijk op 31 december 2008 beëindigd.

HOOFDSTUK V

De beroepsprocedure

Artikel 15

§1. De aanvrager kan beroep instellen tegen:

- 1° een afwijzende beslissing die gebaseerd is op artikel 2, tweede lid;
- 2° de beslissing waarbij het bedrag van de vergoedingen, vermeld in artikel 7, wordt vastgesteld;
- 3° de beslissing waarbij de voorwaarden, vermeld in artikel 8, worden vastgesteld;
- 4° het niet-naleven van de termijnen, vermeld in artikel 12, §2, of in artikel 12, §3.

Hij stelt het beroep in bij de beroepsinstantie zoals gedefinieerd in artikel 22 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

§2. Het beroep moet schriftelijk worden ingediend binnen een termijn van dertig kalenderdagen die, naar gelang van het geval, ingaat:

- 1° de dag na het versturen van een beslissing;
- 2° de dag na het verstrijken van de termijn, vermeld in artikel 12, §3.

De termijn om beroep in te stellen neemt geen aanvang bij ontstentenis van een beslissing.

Artikel 16

De beroepsinstantie die een beroep ontvangt, registreert dit beroep met vermelding van de datum van

ontvangst van dit beroep. De registratie is openbaar voor de aanvrager die het beroep heeft ingesteld en voor de betrokken instantie. De beroepsinstantie brengt de betrokken instantie onmiddellijk op de hoogte van het beroep.

Artikel 17

§1. De beroepsinstantie spreekt zich uit over het beroep en brengt haar beslissing schriftelijk, binnen een termijn van dertig kalenderdagen na de registratie, ter kennis van de aanvrager en de betrokken instantie. De instantie aan wie de beslissing wordt betekend registreert de ontvangst van die beslissing.

§2. Als de beroepsinstantie oordeelt dat ze niet over alle elementen beschikt om een beslissing te nemen, of als de toetsing van de aanvraag aan de uitzonderingsgronden op het toepassingsgebied, vermeld in artikel 2, tweede lid, moeilijk tijdig uit te voeren is, deelt de beroepsinstantie aan de indiener van het beroep mee dat de termijn van dertig kalenderdagen verlengd wordt tot een termijn van vijfenveertig kalenderdagen. De verlengingsbeslissing vermeldt de reden of de redenen van het uitstel.

Artikel 18

De instantie verricht, betreffende het individuele verzoek tot hergebruik en conform artikel 12, §2, de nieuwe noodzakelijke bestuurshandelingen die in overeenstemming zijn met de elementen waarover de beroepsinstantie zich uitgesproken heeft, binnen vijf-

tien kalenderdagen na de registratie van de ontvangst van de beslissing van de beroepsinstantie.

Artikel 19

De beroepsinstantie kan, als een beroep aanhangig wordt gemaakt, alle bestuursdocumenten ter plaatse inzien of ze opvragen bij de betrokken instantie. De beroepsinstantie kan alle betrokken partijen en deskundigen horen en de personeelsleden van de instantie om extra inlichtingen vragen.

Artikel 20

De beroepsinstantie oefent haar taak volledig onafhankelijk en neutraal uit. Bij de behandeling van de beroepen kan ze geen instructies ontvangen. Haar leden kunnen evenmin geëvalueerd of tuchtrechtelijk vervolgd worden op basis van de motieven die aan de beslissingen ten grondslag liggen in het kader van de taken die hun zijn toegewezen in dit decreet.

Artikel 21

Jaarlijks wordt een verslag over de beroepen die werden ingesteld conform dit decreet opgemaakt. Dit verslag kan gebundeld worden met het jaarverslag van de beroepen die werden ingesteld inzake de toepassing van de passieve openbaarheid, overeenkomstig artikel 27 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

HOOFDSTUK VI

Slotbepaling

Artikel 22

In artikel 20, §3, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur wordt het vierde lid opgeheven.

Artikel 23

Dit decreet treedt in werking op de dag van bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

Brussel, 12 januari 2007.

*De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Institutionele Hervormingen,
Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid,*

Yves LETERME

*De Vlaamse minister van Bestuurszaken,
Buitenlands Beleid, Media en Toerisme,*

Geert BOURGEOIS

BIJLAGE
bij de memorie van toelichting:
Reguleringsimpactanalyse



15 mei 2006

Reguleringsimpactanalyse voor de omzetting op Vlaams niveau van de Europese richtlijn inzake het hergebruik van overheidsinformatie

Er werd rekening gehouden met alle aandachtspunten van de RIA-controlelijst.

1 Titel

Omzetting in Vlaamse regelgeving van de Europese richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 van de richtlijn inzake het hergebruik van overheidsinformatie.

2 Aanleiding en doel

2.1 Aanleiding voor de omzetting

De overheid verzamelt, produceert, vermenigvuldigt en verspreidt een breed scala van informatie op vele gebieden waarop zij actief is, waaronder sociale, economische en geografische informatie, meteorologische informatie, toeristische informatie, informatie over bedrijven, octrooi-informatie en onderwijsinformatie.

Op dit ogenblik bestaat er in Vlaanderen geen éénduidige allesomvattende en transparante wetgeving die hergebruik of commercialisering van overheidsinformatie regelt. Enkel het decreet "openbaarheid van bestuur", artikel 20, § 3, vierde lid bepaalt het volgende: *"de met toepassing van dit hoofdstuk verkregen bestuursdocumenten mogen niet voor commerciële doeleinden verspreid of gebruikt worden, met uitzondering van bestuursdocumenten of delen van bestuursdocumenten inzake milieu-informatie"* Hergebruik is aldus in principe zelfs verboden.

Om een algemeen kader voor hergebruik te ontwerpen, werd er op Europees niveau een initiatief genomen. Dit werd initieel gestart vanuit het toenmalige Europese actieplan 2002, waar als vertrekpunt geponeerd werd dat overheidsinformatie een belangrijke grondstof vormt voor digitale informatieproducten en -diensten.

De volledige exploitatie van het economische potentieel van overheidsinformatie wordt belemmerd door de aanzienlijke verschillen tussen de voorschriften en praktijken in de lidstaten. Een minimum aan harmonisatie is noodzakelijk in gevallen waarin de verschillen tussen nationale regelingen en praktijken of het gebrek aan duidelijkheid een belemmering vormen voor de soepele werking van de interne markt en de voorspoedige ontwikkeling van de informatiemaatschappij in de Europese Gemeenschap.

Dit leidde uiteindelijk tot de Europese Richtlijn 2003/98/EG van 17 november 2003 inzake hergebruik van overheidsinformatie. Deze richtlijn heeft tot doel om een algemeen kader te creëren voor de voorwaarden voor het hergebruik van overheidsdocumenten en om te zorgen voor eerlijke, evenredige voorwaarden voor het hergebruik. Ze stelt als algemeen principe voorop dat de lidstaten ervoor zorgen dat, wanneer het hergebruik van documenten is toegestaan, deze documenten kunnen worden hergebruikt voor commerciële of niet-commerciële doeleinden overeenkomstig de voorwaarden en modaliteiten zoals gesteld in deze richtlijn. De

richtlijn laat m.a.w. een grote beleidsvrijheid aan de lidstaten. Deze beleidsvrijheid kan gaan van het volledig verbieden van elke vorm van hergebruik tot het volledig kosteloos ter beschikking stellen van alle overheidsinformatie.

De Europese richtlijn voorziet dat de diverse lidstaten uiterlijk tegen 1 juli 2005 het nodige doen om de richtlijn om te zetten

2.2 Doelstelling en beoogde effecten van de omzetting

Via dit decreet wil de Vlaamse Regering de Europese Richtlijn 2003/98 inzake hergebruik van overheidsinformatie omzetten en aldus voldoen aan haar internationale verplichtingen inzake het omzetten van Europese regelgeving.

Specifiek voor de Vlaamse situatie stelt men bovendien vast dat de huidige regelgeving inzake openbaarheid van bestuur en het sporadische karakter van bepaalde vormen van hergebruik dat geval per geval in praktijk werd gebracht geen afdoende antwoord bood op de steeds groter wordende vragen naar hergebruik van overheidsinformatie.

Tevens wil de Vlaamse Regering zorgen voor de nodige coherentie met het federale voorstel rond hergebruik en dit om een zo transparant mogelijke regelgeving te bekomen.

Het is uiteindelijk de bedoeling dat hierdoor de ontwikkeling van informatieproducten en -diensten, gebaseerd op overheidsinformatie, wordt bevorderd en het doeltreffend gebruik van overheidsinformatie door particuliere ondernemingen wordt geïntensiveerd, juist ten behoeve van informatiediensten met een toegevoegde waarde. Dit alles zou moeten leiden tot een groei en verhoging van het concurrentievermogen van de (digitale) inhoudindustrie, hetgeen dan weer voordelen voor de gebruikers zal meebrengen.

De SMART-principes bij het omzetten van deze richtlijn zijn de volgende:

- S: de richtlijn wordt omgezet;
- M: de meetbaarheid van de omzetting volgt uit de concrete omzetting en de goedkeuring van het decreet;
- A: de omzetting gebeurt conform de vereisten en verplichtingen zoals die neergelegd zijn in de richtlijn;
- R: de omzetting houdt rekening met de noden en behoeften alsook de autonomie van de (lokale) bestuursinstanties, die in de grootste doelgroep vormen bij de omzetting van dit decreet;
- T: de verplichtingen die opgelegd worden in het kader van de procedures (verplicht vanuit de richtlijn) tot aanvraag van hergebruik zijn onderworpen aan strikte termen, termijnen en analyses.

3 Opties

Optie 1: Nuloptie: de situatie blijft onveranderd en de Europese richtlijn wordt niet omgezet.

Optie 2: Geen overheidsinformatie is vatbaar voor hergebruik, behalve uitzonderingen vastgelegd bij expliciete beslissing van de Vlaamse Regering.

Optie 3: Alle overheidsinformatie is beschikbaar voor hergebruik, behalve de categorieën die bij expliciete beslissing van de Vlaamse Regering worden uitgesloten.

Optie 4: Hergebruik is toegelaten voor die categorieën waar hergebruik nu reeds bestaat of die later expliciet zullen toegevoegd worden door de Vlaamse Regering. Deze categorieën worden beschreven in een lijst te bepalen door de Vlaamse Regering.

Optie 5: De verschillende bestuursinstanties beslissen autonoom of overheidsinformatie waarover ze beschikken voor hergebruik vrijgegeven wordt.

Deze en andere opties of combinaties van deze opties werden grondig geanalyseerd. Andere opties werden overwogen maar lijken niet haalbaar bij de omzetting van deze richtlijn. Voor wat betreft de noodzaak te werken met een omzetting van deze richtlijn via decreet cf. 4.6.

4 Effecten

Belanghebbenden voor de omzetting van deze richtlijn zijn burger, bedrijf en de overheid.

4.1 Optie 1: Nuloptie

Doelgroepen

De doelgroepen zijn overheid, bedrijf en burger

Baten en kosten

	Baten	Kosten
	Omschrijving	Omschrijving
burger	- overheidsinformatie is gedeeltelijk voor hergebruik beschikbaar.	- gemiste kans voor rechtmatig en juridisch verankerd hergebruik; - gemiste betrokkenheid in de relatie tussen burger en overheid.
bedrijf	- overheidsinformatie is gedeeltelijk voor hergebruik beschikbaar.	- gemiste kansen tot marktontwikkeling.
overheid	- geen inspanning nodig voor de omzetting van de richtlijn	- niet-omzetting zal onherroepelijk leiden tot een veroordeling door Europa; - praktijken waarbij hergebruik wordt toegestaan op grond van licenties zijn niet juridisch verankerd; - gemiste kansen tot marktstimulans; - imago overheid/lidstaat leidt schade door nietsdoen en door starten van Europese procedures tegen België/Vlaanderen; - gemiste betrokkenheid in de relatie tussen burger, bedrijf en overheid.

Verdelingseffecten

De verdelingseffecten zijn volledig arbitrair. Voor geen enkele van de 3 doelgroepen kan een duidelijke kosten- of batenanalyse worden gemaakt. Het risico bestaat dat dergelijke vorm van willekeur leidt tot "het recht van de sterkste" waarbij "diegene die het hardste schreeuwt, gehoord wordt"

Juridisch-technische effecten

Niet-omzetting van een Europese Richtlijn leidt tot veroordeling door Europa

Bestaand hergebruik is in sommige gevallen in conflict met de huidige regelgeving Openbaarheid van Bestuur.

Andere effecten

Nihil

Onzekerheden

Het is onduidelijk wat de bereidheid zal zijn van mogelijke marktactoren om initiatieven te ontwikkelen.

4.2 Optie 2: geen overheidsinformatie is vatbaar voor hergebruik, behalve uitzonderingen die bij expliciete beslissing worden vastgelegd door de Vlaamse Regering

Doelgroepen

De doelgroepen zijn overheid, bedrijf en burger.

Baten en kosten

	Baten	Kosten
	Omschrijving	Omschrijving
burger	- uniforme, transparante en niet-discriminerende aanpak van het hergebruik voor de geregelde categorieën.	- gemiste kans voor rechtmatig en juridisch verankerd hergebruik;
bedrijven	- uniforme, transparante en niet-discriminerende aanpak van het hergebruik voor de geregelde categorieën	- bestaand hergebruik dat niet expliciet in de geregelde categorieën is opgenomen, verdwijnt. - geen verdere marktontwikkeling: aanpak m b t voor hergebruik beschikbare informatie blijft versnipperd wat leidt tot mogelijk economisch nadeel; - ontmoediging van initiatieven tot hergebruik van documenten waarvoor het hergebruik niet expliciet geregeld is; - mogelijkheid dat kwaliteitsvolle informatie die zich leent tot hergebruik niet beschikbaar komt voor hergebruik; - bestaand hergebruik dat niet expliciet in de geregelde categorieën is opgenomen, verdwijnt
overheid	- beperking van de aansprakelijkheid van de overheid tot de geregelde categorieën;	- geen marktstimulans; - mogelijkheid dat informatie niet opgenomen wordt in de geregelde categorieën; - uitbreiding van regelgeving zal slechts gebeuren op expliciete vraag van burger of bedrijf die ontmoedigd worden door trage en lange procedure; - onzekerheid voor bestaand hergebruik als dit niet expliciet vastgelegd is;

Verdelingseffecten

Er zijn geen belangrijke verdelingseffecten. Bedrijven die nog niet actief zijn op de markt worden niet afgeremd om toe te treden tot de markt.

Juridisch-technische effecten

De Europese richtlijn wordt omgezet.

De omzetting van de richtlijn leidt tot een noodzakelijke aanpassing van het decreet inzake openbaarheid van bestuur, omdat in dat decreet hergebruik van overheidsinformatie voor commerciële doelen uitgesloten wordt. Via deze richtlijn en deze omzetting in het voorliggend decreet is een aanpassing in de benadering van openbaarheid en hergebruik vereist: hergebruik begint waar openbaarheid eindigt.

De omzetting dient zowel te gebeuren door de Vlaamse overheid als door de federale overheid en de andere gemeenschappen en gewesten.

Andere effecten

De omzetting van de richtlijn is een fundamenteel instrument voor de verruiming van het recht op kennis.

De omzetting van de richtlijn betekent niet dat er nieuwe documenten aangemaakt moeten worden. Enkel bestaande informatie/documenten die in de geregelde categorieën zijn opgenomen, moeten beschikbaar gesteld worden voor hergebruik.

Financiële effecten

Financiële effecten zijn er niet.

Effecten op lokale besturen

Het hergebruik en de commercialisering van overheidsinformatie zal ook van toepassing zijn op lokale en provinciale bestuursinstanties.

Onzekerheden

Het is moeilijk vooraf een goed zicht te krijgen op de soort, hoeveelheid en relevantie van de informatie die aanwezig is binnen de overheid. Het is onduidelijk wat de bereidheid zal zijn van mogelijke marktactoren om initiatieven te ontwikkelen.

Bronvermelding

Deze RIA is tot stand gekomen met ondersteuning door professor F. Schram, Indigov en ICRI. Op die manier kon ook het eerder uitgevoerde beleidsonderzoek m.b.t. dit onderwerp maximaal gevaloriseerd worden, en wordt een goede afstemming met openbaarheid van bestuur ingebouwd. Er is intensief gebruik gemaakt van de output van werking en besluitvorming binnen de betrokken gemengde werkgroep opgericht op 12 november 2004 door de Vlaamse Regering.

4.3 Optie 3: alle overheidsinformatie is beschikbaar voor hergebruik, behalve de categorieën die bij expliciete beslissing van de Vlaamse Regering worden uitgesloten

Doelgroepen

De doelgroepen zijn overheid, burger en bedrijf

Baten en kosten

	Baten	Kosten
	Omschrijving	Omschrijving
burger	- uniforme, transparante en niet-discriminerende aanpak voor het hergebruik van alle overheidsinformatie; - mogelijkheid en extra stimulans tot het ontstaan van nieuw ontwikkelde informatieproducten;	- bijkomende uitsluiting van categorieën leidt tot inkrimping van hergebruik;
bedrijven	- uniforme, transparante en niet-discriminerende aanpak voor het hergebruik van alle overheidsinformatie; - opportuniteiten voor het ontwikkelen van nieuwe producten en diensten; - eventueel ontstaan van nieuwe segmenten binnen de informatiesector; - snelle reactie van de overheid op nieuwe vragen uit de markt.	- bijkomende uitsluiting van categorieën leidt tot inkrimping van hergebruik;
overheid	- uniforme, transparante en niet-discriminerende aanpak van het hergebruik van overheidsinformatie; - marktstimulans en ontwikkeling van bijkomende economische activiteit; - beperkte inspanningen bij de behandeling van nieuwe vragen;	- moeilijk om een zicht te krijgen op de gevolgen van het vrijgeven van alle informatie die niet expliciet uitgesloten is; - onvoorziene problemen kunnen ontstaan als men bepaalde categorieën vergeet uit te sluiten; - moeilijk om de criteria en de manier te bepalen op grond waarvan bepaalde informatie zal worden uitgesloten; kan voor bestaand hergebruik tot conflicten leiden op gemeentelijk of provinciaal niveau; - oplijsting van uitgesloten categorieën kan nooit exhaustief zijn; - aansprakelijkheid overheid met betrekking tot niet uitgesloten categorieën.

Verdelingseffecten

Er zijn geen belangrijke verdelingseffecten. Bedrijven die nog niet actief zijn op de markt worden niet afgeremd om toe te treden tot de markt.

Omwille van een moeilijk inschatbare impact van dergelijke open benadering kan dit leiden tot potentieel hoge kosten voor de overheid, door gerechtskosten die veroorzaakt worden door willekeurige schadeclaims.

Juridisch-technische effecten

De Europese richtlijn zou omgezet worden.

De omzetting van de richtlijn leidt tot een noodzakelijke aanpassing van het decreet inzake openbaarheid van bestuur, omdat in dat decreet hergebruik van overheidsinformatie voor commerciële doelen uitgesloten wordt. Via deze richtlijn en deze omzetting in het voorliggend decreet is een aanpassing in de benadering van openbaarheid en hergebruik vereist: hergebruik begint waar openbaarheid eindigt.

De omzetting dient zowel te gebeuren door de Vlaamse overheid als door de federale overheid en de andere gemeenschappen en gewesten.

Andere effecten

De omzetting van de richtlijn is een fundamenteel instrument voor de verruiming van het recht op kennis.

De omzetting brengt geen plicht mee om nieuwe documenten aan te maken. Enkel bestaande documenten die niet uitgesloten zijn, moeten beschikbaar gesteld worden.

Financiële effecten

Omwille van een moeilijk inschatbare impact van dergelijke open benadering kan dit leiden tot potentieel hoge kosten voor de overheid, door gerechtskosten die veroorzaakt worden door willekeurige schadeclaims.

Effecten op lokale besturen

Het hergebruik en de commercialisering van overheidsinformatie zal ook van toepassing zijn op lokale en provinciale bestuursinstanties.

Onzekerheden

Het is moeilijk vooraf een goed zicht te krijgen op de soort, hoeveelheid en relevantie van de informatie die aanwezig is binnen de overheid. Het is onduidelijk wat de bereidheid zal zijn van mogelijke marktactoren om initiatieven te ontwikkelen.

Moeilijk inschatbare impact van dergelijke open benadering.

Bronvermelding

Deze RIA is tot stand gekomen met ondersteuning door professor F. Schram, Indigov en ICRI. Op die manier kon ook het eerder uitgevoerde beleidsonderzoek m.b.t. dit onderwerp maximaal gevaloriseerd worden, en wordt een goede afstemming met openbaarheid van bestuur ingebouwd. Er is intensief gebruik gemaakt van de output van werking en besluitvorming binnen de betrokken gemengde werkgroep opgericht op 12 november 2004 door de Vlaamse Regering.

4.4 Optie 4: hergebruik is toegelaten voor die categorieën waar hergebruik nu reeds bestaat of die later expliciet zullen toegevoegd worden door de Vlaamse Regering

Doelgroepen

De doelgroepen zijn overheid, bedrijf en burger.

Baten en kosten

	Baten	Kosten
	Omschrijving	Omschrijving
burger	- continuïteit voor huidig hergebruik;	- mogelijkheid dat informatie die zich leent tot hergebruik niet opgenomen wordt in een categorie.
bedrijven	- uniforme, transparante en niet-discriminerende aanpak van het hergebruik voor de geregelde categorieën	- moeilijk om categorieën toe te voegen of aan te vullen;
overheid	- uniforme, transparante en niet-discriminerende aanpak van het hergebruik voor de geregelde categorieën; - continuïteit voor huidig hergebruik	- minder algemene marktontwikkeling; - bestaand hergebruik dat niet expliciet in de categorieën is opgenomen, verdwijnt; - moeilijk om categorieën toe te voegen of aan te vullen.
	- eenvoudiger om het toepassingsgebied later uit te breiden, dan om toegewezen rechten in te krimpen; - betere controle over het hergebruik; - uniforme, transparante en juridisch verankerde aanpak van de geregelde categorieën van overheidsinformatie; - continuïteit voor huidig hergebruik; - beperking van de aansprakelijkheid van de overheid tot de geregelde categorieën;	- minder marktstimulans; - mogelijkheid dat informatie die zich leent tot hergebruik niet opgenomen wordt in een categorie; - moeilijk om de criteria en de manier te bepalen op grond waarvan categorieën worden vastgelegd; - ophijsting van categorieën kan nooit exhaustief zijn; - omslachtig om categorieën toe te voegen of aan te vullen

Verdelingseffecten

Er zijn geen belangrijke verdelingseffecten. Bedrijven die nog niet actief zijn op de betrokken markt worden niet afgeremd maar ook niet gestimuleerd om toe te treden tot de markt.

Juridisch-technische effecten

De Europese richtlijn zou omgezet worden.

De omzetting van de richtlijn leidt tot een noodzakelijke aanpassing van het decreet inzake openbaarheid van bestuur, omdat in dat decreet hergebruik van overheidsinformatie voor commerciële doelen uitgesloten wordt. Via deze richtlijn en deze omzetting in het voorliggend decreet is een aanpassing in de benadering van openbaarheid en hergebruik vereist: hergebruik begint waar openbaarheid eindigt.

De omzetting dient zowel te gebeuren door de Vlaamse overheid als door de federale overheid en de andere gemeenschappen en gewesten.

Andere effecten

De omzetting van de richtlijn is een fundamenteel instrument voor de verruiming van het recht op kennis.

De omzetting brengt niet de plicht mee om nieuwe documenten aan te maken. Enkel bestaande documenten die opgenomen zijn in de categorieën, moeten beschikbaar gesteld worden.

Financiële effecten

Geen financiële effecten.

Effecten op lokale besturen

Het hergebruik en de commercialisering van overheidsinformatie zal ook van toepassing zijn op lokale en provinciale bestuursinstanties.

Onzekerheden

Het is moeilijk vooraf een goed zicht te krijgen op de soort, hoeveelheid en relevantie van de informatie die aanwezig is binnen de overheid. Het is onduidelijk wat de bereidheid zal zijn van mogelijke marktactoren om initiatieven te ontwikkelen.

Bronvermelding

Deze RIA is tot stand gekomen met ondersteuning door professor F. Schram, Indigov en ICRI. Op die manier kon ook het eerder uitgevoerde beleidsonderzoek m.b.t. dit onderwerp maximaal gevaloriseerd worden, en wordt een goede afstemming met openbaarheid van bestuur ingebouwd. Er is intensief gebruik gemaakt van de output van werking en besluitvorming binnen de betrokken gemengde werkgroep opgericht op 12 november 2004 door de Vlaamse Regering.

4.5 Optie 5: de verschillende bestuursinstanties beslissen autonoom of overheidsinformatie waarover ze beschikken voor hergebruik vrijgegeven wordt

Doelgroepen

De doelgroepen zijn overheid, bedrijf en burger.

Baten en kosten

	Baten	Kosten
	Omschrijving	Omschrijving
burger	- continuïteit voor huidig hergebruik; - transparante en niet-discriminerende aanpak van het hergebruik van informatie waarvoor de bestuursinstanties hergebruik toestaan - eenvormigheid omzetting met federaal ontwerp om mogelijke bevoegdheidsconflicten te vermijden; - snellere reactie mogelijk op concrete vragen naar informatie, omdat de bestuursinstantie die de eigenaar van de informatie is, zelf beslist over het hergebruik;	- mogelijkheid dat informatie die zich leent tot hergebruik niet voor hergebruik ter beschikking gesteld wordt door de bestuursinstanties; - de terbeschikkingstelling van overheidsinformatie varieert naar gelang de bestuursinstantie
bedrijven	- continuïteit voor huidig hergebruik. - transparante en niet-discriminerende aanpak van het hergebruik van informatie waarvoor de bestuursinstanties hergebruik toestaan. - snellere reactie mogelijk op concrete vragen naar informatie, omdat de bestuursinstantie die de eigenaar van de informatie is, zelf beslist over het hergebruik; - eenvormigheid omzetting met federaal ontwerp om mogelijke bevoegdheidsconflicten te vermijden; - opportuniteiten voor het ontwikkelen van nieuwe producten en diensten;	- mogelijkheid dat informatie die zich leent tot hergebruik niet voor hergebruik ter beschikking gesteld wordt door de bestuursinstanties; - de terbeschikkingstelling van overheidsinformatie varieert naar gelang de bestuursinstantie. - minder algemene marktontwikkeling.
overheid	- respect voor de autonomie van de verschillende bestuursinstanties; deze optie ligt in de lijn van de aanbevelingen van het regeerakkoord dat waar mogelijk delegatie moet worden verleend aan de lokale besturen en autonome entiteiten; - controleerbare aansprakelijkheid; - snelle en juridisch eenvoudige omzetting; - snellere reactie mogelijk op concrete vragen naar informatie, omdat de bestuursinstantie die de eigenaar van de informatie is, zelf beslist over het hergebruik; - eenvormigheid omzetting met federaal ontwerp om mogelijke bevoegdheidsconflicten te vermijden; - opportuniteiten voor het ontwikkelen van nieuwe producten en diensten; - continuïteit voor huidig hergebruik.	- mogelijkheid dat kwaliteitsvolle informatie die zich leent tot hergebruik minder uniform en transparant geregeld wordt door de bestuursinstanties; - de terbeschikkingstelling van overheidsinformatie varieert naar gelang de bestuursinstantie. - minder zicht op de diversiteit van mogelijke regelingen door de bestuursinstanties

Verdelingseffecten

Er zijn geen belangrijke verdelingseffecten. Bedrijven die nog niet actief zijn op de betrokken markt worden niet afgeremd maar ook niet direct gestimuleerd om toe te treden tot de markt

Juridisch-technische effecten

De Europese richtlijn zou omgezet worden

De omzetting van de richtlijn leidt tot een noodzakelijke aanpassing van het decreet inzake openbaarheid van bestuur, omdat in dat decreet hergebruik van overheidsinformatie voor commerciële doelen uitgesloten wordt. Via deze richtlijn en deze omzetting in het voorliggende decreet is een aanpassing in de benadering van openbaarheid en hergebruik vereist: hergebruik begint waar openbaarheid eindigt

De omzetting dient zowel te gebeuren door de Vlaamse overheid als door de federale overheid en de andere gemeenschappen en gewesten.

Andere effecten

De omzetting van de richtlijn is een fundamenteel instrument voor de verruiming van het recht op kennis.

De omzetting brengt geen plicht mee om nieuwe documenten aan te maken. Enkel bestaande documenten die door een bestuursinstantie vrijgegeven worden, zijn beschikbaar.

Financiële effecten

Geen financiële effecten.

Effecten op lokale besturen

Het hergebruik en de commercialisering van overheidsinformatie is van toepassing op lokale en provinciale bestuursinstanties. Deze moeten zelf reglementen uitvaardigen om het hergebruik te regelen.

Onzekerheden

Het is onduidelijk wat de bereidheid zal zijn van mogelijke marktactoren om initiatieven te ontwikkelen.

Bronvermelding

Deze RIA is tot stand gekomen met ondersteuning door professor F. Schram, Indigov en ICRI. Op die manier kon ook het eerder uitgevoerde beleidsonderzoek m.b.t. dit onderwerp maximaal gevaloriseerd worden, en wordt een goede afstemming met openbaarheid van bestuur ingebouwd. Er is intensief gebruik gemaakt van de output van werking en besluitvorming binnen de betrokken gemengde werkgroep opgericht op 12 november 2004 door de Vlaamse Regering.

4.6 Afweging

Waar initieel optie 4 de voorkeur kreeg omwille van het feit dat dit een betere sturing en controle toeliet van hogerhand, werd hierop teruggekomen. Een goede classificatie van waar hergebruik precies toegelaten was diende immers exhaustief te zijn en na evaluatie van de proefenquête bij enkele lokale bestuursinstanties bleek dat een dergelijke exhaustieve classificatie van overheidsinformatie quasi onmogelijk was. Een bepaalde soort informatie moest immers ook ondubbelzinnig onder één welbepaalde categorie kunnen worden ondergebracht, iets wat evenmin altijd mogelijk bleek. Bovendien is de vraag gerezen of categorieën wel juridisch wenselijk zijn. Een welbepaalde categorie kan namelijk verschillende soorten documenten (databases, Word-documenten, ...) omvatten. Dit kan onduidelijkheid in de hand werken.

Uit de proefenquête was bovendien gebleken dat het een enorme moeilijke oefening en een tijdsroovende investering van mensen en middelen zou geweest zijn om de inventaris van de resultaten van de bevraging *bij alle* bestuursinstanties naar een inventarisatie *voor alle* bestuursinstanties om te zetten. Te meer zou dit een spoedige en efficiënte omzetting van de richtlijn in weg staan.

Tevens bleek dat er, bij een verschil in aanpak tussen enerzijds de verwachte exhaustieve categorisering langs Vlaamse kant en anderzijds de autonome beslissingsbevoegdheid langs federale kant, de omzetting niet transparant zou zijn. Bepaalde besturen zouden onderworpen zijn aan de twee soorten regelgevingen, afhankelijk van de soort overheidsinformatie waarop het hergebruik sloeg. Bij het antwoorden op het verzoek tot hergebruik kon de perceptie ontstaan dat er bevoegdheidsconflicten optreden als men met beide soorten regelgeving wordt geconfronteerd. Dit heeft er toe geleid dat een afstemming met de federale omzetting noodzakelijk werd geacht. Deze afstemming was niet eerder mogelijk omdat op dat ogenblik de beleidsvisie op federaal niveau nog niet bepaald was.

Op basis van deze analyse, de analyse van de juridische subwerkgroep en de opmerkingen van de gemengde werkgroep, inclusief externe consultants, werd door de inhoudelijk bevoegde kabinetten besloten optie 4 te verlaten en te kiezen voor optie 5. De wijziging van aanpak is juridisch een stuk eenvoudiger en vergt minder een voortdurende opvolging, zoals hierboven beschreven.

Door optie 5 te kiezen, is het opstellen van een inventaris van het huidige hergebruik niet meer nodig. De richtlijn kan dus zeer snel omgezet worden.

Deze aanpak voor de omzetting wordt ook gevolgd in de Oostenrijk, Denemarken, Ierland en Verenigd Koninkrijk.

Vooral de snellere omzetting en de autonomie van de betrokken bestuursinstanties was bij de verandering van aanpak van doorslaggevend belang.

Met betrekking tot de andere opties kan het volgende vermeld worden:

- wat betreft de nuloptie spreekt het voor zich dat deze optie niet behouden kon worden;
- wat betreft optie 2 kan de argumentatie naar voor geschoven worden dat dergelijke negatieve benadering, waarbij de Vlaamse Regering een exhaustieve lijst moet opstellen van wat niet kan hergebruikt worden,
 - o ten eerste leidt tot een administratief zware procedure om deze lijst constant up-to-date te houden;
 - o ten tweede hergebruik op dergelijke manier zou beperken dat het ingaat tegen de filosofie van de richtlijn en
 - o ten derde weinig rekening houdt met de lokale noden, mogelijkheden en praktijken om hergebruik te regelen of toe te staan.

Bovendien zou het opstellen van een lijst van uitzonderingen opnieuw de noodzaak inhouden tot een exhaustieve bevraging die in de praktijk zeer moeilijk realiseerbaar is.

- wat optie 3 betreft kan men inbrengen dat, hoewel dit principe het hergebruik maximaal zou valoriseren naar economisch potentieel, er bepaalde elementen pleiten tegen het gebruiken van dit principe als basis bij de omzetting van de richtlijn:
 - o Ten eerste houdt dit geen rekening met de autonomie van de lokale bestuursinstanties – iets wat vanuit de Vlaamse overheid en de Vlaamse Regering uitdrukkelijk wordt benadrukt;
 - o Ten tweede biedt deze aanpak weinig kansen om toch een minimale controle te behouden rond hergebruik, in die zin dat via deze aanpak mogelijke misbruiken niet kunnen worden vermeden: dergelijke aanpak zou er immers op neerkomen dat bepaalde minder bonafide spelers op de markt hergebruik van overheidsinformatie elke vorm van overheidsinformatie gaan monopoliseren en contractueel bepaalde clausules zouden inbrengen die juist efficiënt, niet-discriminerend en rationeel hergebruik zouden in de weg staan.

- Ten derde speelde mee dat de Vlaamse overheid een zicht, een controle of een visie wou behouden om te vermijden dat men – bij gebrek aan enige ervaring rond hergebruik- terecht zou komen in een situatie die men niet voorzien had.

5 Uitwerking, uitvoering en monitoring

5.1 Uitwerking

Als instrument voor de omzetting wordt geopteerd voor een decreet, met aansluitend een besluit van de Vlaamse Regering. Mogelijke alternatieven voor regulering, als daar zijn codes van goede praktijk, voorlichting, convenanten, beheersovereenkomsten of financiële stimuli zijn niet geschikt voor het omzetten van deze richtlijn omdat via het decreet het kader wordt geschept dat via een vorm van zelfregulering door de bestuursinstanties verdere invulling toelaat.

Er werd niet gekozen voor de aanpassing van een bestaand decreet omdat er gestreefd wordt naar een één-op-één-relatie tussen de Europese en de Vlaamse regelgeving. Hoewel de mogelijkheid bestond om de problematiek van hergebruik uit te werken in het decreet openbaarheid van bestuur werd deze optie uiteindelijk niet weerhouden.

- Ten eerste zijn de materies van hergebruik en openbaarheid weliswaar verweven maar hebben ze een onderscheiden finaliteit.
- Ten tweede mogen de verworvenheden van het decreet openbaarheid van bestuur en het ondertussen ingeburgerde gebruik er van niet in gevaar gebracht worden.
- En ten derde zouden de aanpassingen aan het decreet openbaarheid van bestuur om hergebruik er in te integreren met zich meegebracht hebben dat de leesbaarheid van dit decreet in gedrang zou zijn gekomen.

Bij decreet worden de algemene regels en het principe van de beslissingsvrijheid van de bestuursinstanties vastgelegd. Het besluit van de Vlaamse Regering bepaalt de inwerkingtreding van het decreet en het functioneren van de beroepsinstantie.

5.2 Uitvoering en handhaving

Een algemeen proactief toezicht op de uitvoering van het decreet is onwerkbaar; de enige mogelijkheid daartoe was te voorzien in de vorm van een administratief toezicht onder de vorm van voorafgaandelijke goedkeuring, schorsing of vernietiging van bepalingen die, gezien de veelheid en soorten beschikbare overheidsinformatie en het aantal betrokken actoren, moeilijk realiseerbaar was.

Een systeem van sanctionering werd desalniettemin ingevoerd via het oprichten van een beroepsinstantie die in een limitatief aantal gevallen zich kan uitspreken over de beslissingen van de bestuursinstantie op basis van het decreet. Dit betreft echter, zoals aangegeven, slechts een limitatief aantal gevallen, omdat men anders in tegenspraak is met het vertrekpunt van dit decreet, namelijk uitvoering met respect voor de bevoegdheid van de lokale besturen.

Met betrekking tot zaken waarvoor de beroepsinstantie niet bevoegd is, kan de hergebruiker (in casu de burger of het bedrijf) zich desalniettemin verder de bestaande rechtsmiddelen uitputten die bestaan, i.e. afhankelijk van de bestuursinstantie in kwestie, beroep bij een administratiefrechtelijk rechtscollege of hoger overheid of bij de burgerlijke rechter.

5.3 Toepassing van de compensatieregeling

De administratieve lasten voor burgers en bedrijven werden zoveel mogelijk tot een minimum herleid. In het kader van een aanvraag tot hergebruik kan men er echter niet om heen dat de organisatie van dit hergebruik noodzakelijk moet gepaard gaan met het volgen van een procedure waaraan de hergebruikers en bestuursinstanties zich moeten houden en die dus een vorm van administratieve last inhouden.

De lasten van deze procedure werden tot een minimum herleid door zich te beroepen op de reeds bestaande procedure inzake openbaarheid van bestuur. Mutatis mutandis werden de termijnen, voorwaarden en beroepsprocedures qua structuur hier overgenomen ten einde de transparantie te vergroten en de lasten te beperken.

Het is moeilijk zicht te krijgen op de impact van het vrijgeven van overheidsinformatie voor hergebruik, omdat dit een nieuw domein is. In het bijgevoegde document "rapportering administratieve lasten" werd getracht een schatting op te maken van de administratieve lasten van de omzetting van de EU-richtlijn. De globale inschatting van de administratieve lasten bedraagt 236.869 euro.

5.4 Monitoring en evaluatie

Naast deze invalshoek van administratieve lastenverhoging, zit aan dit dossier waarschijnlijk ook een component van administratieve lastenverlaging verbonden. Nu is dit een effect van deze regelgeving die quasi onmogelijk in te schatten is. Daarom wordt er gesuggereerd om na bijvoorbeeld een jaar, wanneer de regelgeving in voege is, hierover onderzoek te verrichten om na te gaan of de tijdsbesteding van de actoren om bepaalde rapporteringen aan dezelfde overheid te doen, uiteindelijk afneemt.

6 Consultatie

Het consulteren van het bedrijfsleven was niet vermeld bij de opdracht die werd toegewezen door de Vlaamse Regering aan de gemengde werkgroep en zou geleid hebben tot een éézijdig standpunt enkel gericht op valorisatie van hergebruik zonder rekening te houden met de noden en vereisten van de lokale besturen.

Reeds in 1997 startte de Europese Commissie met haar opbouw en analyse van het dossier rond hergebruik van overheidsinformatie. Dit leidde tot een mededeling van de Commissie in de vorm van een Groenboek "Overheidsinformatie: een essentiële hulpbron voor Europa. Groenboek over overheidsinformatie in de informatiemaatschappij" COM (1998) 585. Dit document is de eerste weerslag van een omvattend kader rond deze problematiek.

Een even interessante en grondige studie rond hergebruik werd uitgevoerd door Pira International uit het Verenigd Koninkrijk in opdracht van de Europese Commissie. Deze studie, getiteld "*Commercial Exploitation of Europe's Public Sector Information*", biedt niet alleen een overzicht van wat hergebruik als economische waarde voor de industrie en de dienstensector kan betekenen, bovendien geeft het concrete prognoses voor bepaalde landen van de waarde van deze overheidsinformatie. Hoewel België niet tot de vijf specifiek besproken casestudy's behoort, is dit een omstandige consultatie van de omringende landen en heeft het ook voor België een status van de verschillende initiatieven die werden genomen.

Al dit en verdere stappen leidden uiteindelijk tot de goedkeuring van de reeds hoger besproken richtlijn.

Parallel met het ontstaan van de Europese Richtlijn vond, in het kader van het programma 'beleidsggericht onderzoek', het project PBO 1999A/38/95 plaats. Deze studie "*Transparante overheidsinformatie als competitief voordeel voor Vlaanderen*" werd uitgevoerd door twee onderzoeksgroepen van de KU Leuven tussen december 2000 en december 2002. Dit onderzoek kwam tot stand naar aanleiding van de publicatie door de Europese Commissie van het "Groenboek over overheidsinformatie in de informatiemaatschappij" dat mee aan de basis lag van bovengenoemde Europese Richtlijn inzake hergebruik van overheidsinformatie.

Een ad hoc ambtelijke werkgroep werd begin 2004 belast met de uitwerking van een eerste voorstel van aanpak. Deze werkgroep rapporteerde in het voorjaar van 2004 en formuleerde tijdens het eerste kwartaal van 2004 een voorstel voor de Vlaamse Regering. Dit voorstel werd evenwel niet meer behandeld door de vorige regering, zodat het doorgeschoven werd naar de huidige regering die hieromtrent op 12 november 2004 een beslissing nam.

In uitvoering van deze beslissing werd een gemengde werkgroep opgericht, bestaande uit ambtenaren, kabinetsmedewerkers en externe specialisten, die de vragen en de items heeft onderzocht en de gepaste conclusies en de te nemen initiatieven heeft voorbereid voor de Vlaamse Regering.

Naast vertegenwoordigers uit de diverse ministeriële kabinetten, zijn ook één of meer vertegenwoordigers in de werkgroep opgenomen van de afdeling Communicatie en Ontvangst, van het Contactpunt Vlaanderen en van de afdeling Media

De gemengde werkgroep kwam vijfmaal samen om een voorstel voor de omzetting uit te werken. Als deel van de projectwerking werd een bilaterale consultatieronde gehouden bij alle kabinetten. Ook enkele specifieke domeinen waar reeds hergebruik gebeurde, werden in dit bilateraal overleg betrokken.

De gemengde werkgroep werkte een voorstel voor omzetting van de richtlijn en een bijhorend uitvoeringsbesluit uit, dat op 8 juli goedgekeurd werd door de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering besliste om haar goedkeuring te hechten aan het principe tot toelating van hergebruik en commercialisering van overheidsinformatie voor die categorieën waar hergebruik reeds bestond, eventueel aan te vullen met extra categorieën. (optie 4)

De gemengde werkgroep kwam opnieuw samen op 6 december 2005 om de stand van zaken van de omzetting en de inventarisatie te bespreken. Op deze vergadering werden ook vertegenwoordigers van VVSG en VVP uitgenodigd. De gemengde werkgroep besloot een juridische subwerkgroep op te richten om de consequenties van de omzetting verder uit te diepen.

Begin 2006 werd ook overleg gepleegd in het kader van de geplande inventarisatie die zou leiden tot de bepaling van de categorieën waarvoor hergebruik toegelaten zou zijn. Dit informele overleg vond onder meer plaats met vertegenwoordigers van de provincie West-Vlaanderen, met VOKA en met mensen van de stad Leuven en stad Ieper.

Na de laatste bijeenkomst van de gemengde werkgroep op 17 februari 2006 werd echter duidelijk dat de inventarisatie leidt tot een aantal praktische problemen, meer bepaald begripsverwarringen, de onmogelijkheid tot categoriseren en een niet-limitatieve exhaustieve lijst van soorten informatie die voor hergebruik in aanmerking komen. Bovendien blijkt dat zowel door de andere bevoegde overheden in België als de andere lidstaten in principe gekozen wordt voor een andere strategie dan de Vlaamse. In het licht van deze ontwikkelingen is het opportuun gebleken de strategie bij te sturen. Er werd besloten de gekozen beleidsaanpak (optie 4) te verlaten en over te stappen naar optie 5: de verschillende bestuursinstanties beslissen autonoom of overheidsinformatie waarover ze beschikken voor hergebruik vrijgegeven wordt. Dit is een snelle en eenvoudige manier om de Europese Richtlijn om te zetten met respect voor de autonomie van de verschillende bestuursinstanties.

Bovendien sluit de bijgestuurde beleidsaanpak beter aan bij de filosofie van het decreet "openbaarheid van bestuur", is er minder administratieve last en is deze aanpak beter afgestemd op de omzetting van de richtlijn op het federale niveau.

7 Overige informatie voor de Inspectie van Financiën

Er is geen specifieke nieuwe informatie voor de Inspectie van Financiën die niet zou blijken uit andere documenten.

8 Samenvatting

Het decreet betreffende hergebruik van overheidsinformatie beoogt op een transparante, eenvoudige manier de omzetting van de Europese Richtlijn 2003/98 betreffende hergebruik van overheidsinformatie, rekening houdende met enerzijds de autonomie van de bestuursinstanties, anderzijds de prioriteiten vastgelegd in de verschillende beleidsnota's van de Vlaamse Regering.

Vandaar dat volgende basisopties werden genomen:

- de bestuursinstanties beslissen autonoom of overheidsinformatie waarover ze beschikken voor hergebruik vrijgegeven wordt;
- het decreet bepaalt het kader en de procedures om hergebruik toe te staan;
- een beroepsinstantie werd opgericht om hergebruik te toetsen aan de bepalingen van het decreet;
- het ligt in de bedoeling de Europese Richtlijn inzake het hergebruik van overheidsinformatie om te zetten op Vlaams niveau middels een decreet en een bijhorend uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering

Het decreet zal bepalen dat de bestuursinstanties beschikken over de nodige beleidsvrijheid om zelf te beslissen welke informatie zij al dan niet voor hergebruik ter beschikking willen stellen.

Bij besluit van de Vlaamse Regering zullen de modaliteiten voor het oprichten van de beroepsinstantie bepaald worden. Modellicenties kunnen voorgesteld worden door de bestuursinstanties en aangepast worden in functie van de eigen noden, wensen en context.

Met deze omzetting wordt een zo groot mogelijk respect voor de autonomie van de verschillende bestuursinstanties nagestreefd, in combinatie met het creëren van een uniform kader voor hergebruik via de algemene richtlijnen van het decreet.

9 Contactinformatie

Willy Verdonck
Afdelingshoofd Media
North Plaza B
Koning Albert II-laan 7
1210 Brussel
02/553 45 74
willy.verdonck@cjsmvlaanderen.be

10 Bijlage

Eindveslag “Meting van de administratieve lasten” met bijhorende tabellen.

Meting Administratieve Lasten **“Hergebruik van overheidsinformatie”**

Eindverslag

Uitgevoerd door: *Carolien Coenen & Jill Everaerd, afdeling Media*

Brussel, 29 mei 2006

Inhoudsopgave

I	Samenvatting	100
2	Inleiding	101
2.1	Aanleiding en doelstelling van het project	101
2.2	Uitvoering van het project	101
2.3	Leeswijzer	101
3	Definiëring van administratieve lasten	102
4	Aanpak van de meting	103
4.1	Selectie wetgevingsdomein	103
4.2	Overzicht informatieverplichtingen	103
4.2.1	Gedetailleerde uitwerking informatieverplichtingen	
4.3	Verzameling van de parameters	104
4.3.1	Tarieven	104
4.3.2	Tijdsbesteding	104
4.3.3	Frequentie	106
5	Resultaten	107
5.1	Inleiding	107
5.2	Globale resultaten	107
5.3	Gedetailleerde resultaten	107
6	Conclusies	109

BIJLAGEN

Bijlage I:	Lijst van informatieverplichtingen en parameters	109
-------------------	---	-----

I Samenvatting

- *de aanleiding en doelstelling(en) van het meetproject*

De Europese richtlijn 2003/98/EG van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie moet omgezet worden. Dit project wil de administratieve lasten meten die gepaard gaan met deze omzetting.

- *de globale aanpak van het project*
 - o Voor de tijdsbesteding werden beredeneerde gissingen gemaakt volgens de aanvraagprocedure die in het decreet is opgenomen.
 - o Voor de tarieven: werd teruggegrepen naar de standaarden die de Kenniswet Wetsmatiging beschikbaar stelt.
 - o Voor de frequentie werd een schatting gemaakt op basis van de cijfers uit het jaarverslag van het decreet “openbaarheid van bestuur”.

- *de resultaten*

De globale inschatting van de administratieve lasten bedraagt **236.869 euro**.

- *de belangrijkste hypothesen die werden gemaakt*

Om contradicties te vermijden, werd bij de omzetting van het decreet gekozen voor een afstemming op de bestaande regelgeving van het decreet ‘openbaarheid van bestuur’. Het decreet ‘hergebruik van overheidsinformatie’ neemt de definities over van het decreet ‘openbaarheid van bestuur’. De procedures voor aanvragen tot hergebruik en de beroepsprocedure werden ook afgestemd op het decreet ‘openbaarheid van bestuur’.

- *de conclusies van de meting.*

2 Inleiding

2.1 Aanleiding en doelstelling van het project

Het project wil de administratieve lasten meten die gepaard gaan met de omzetting in Vlaamse regelgeving van de Europese richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie.. Burgers en bedrijven zullen zich aan een welbepaalde procedure moeten houden om overheidsinformatie te kunnen hergebruiken. Deze procedure werd geënt op de bestaande procedure voor openbaarheid van bestuur.

Samengevat kan de doelstelling van dit project worden omschreven als volgt:

Het meten van de administratieve lasten die gepaard gaan met de omzetting op Vlaams niveau van de EU-richtlijn “Hergebruik overheidsinformatie” voor burger en bedrijf.

2.2 Uitvoering van het project

Het project werd uitgevoerd door Carolien Coenen en Jill Everaerd

Bij de uitvoering kon worden gerekend op begeleiding door de Kenniscel Wetsmatiging en op input van Bruno Asscherickx van de Diensten voor het Algemene Regeringsbeleid voor wat betreft de ‘Openbaarheid van bestuur’, waarvoor dank.

2.3 Leeswijzer

Na deze inleiding wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op definiëring van het begrip administratieve lasten in de context van deze meting. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 de aanpak die tijdens de uitvoering van het project werd toegepast nader toegelicht. De resultaten komen aan bod in hoofdstuk 5. We ronden af met de conclusies die kunnen worden getrokken uit dit project in hoofdstuk 6.

3 Definiëring van administratieve lasten

In dit hoofdstuk vindt u de vertaalslag van het theoretisch begrippenkader (zoals opgenomen in de handleiding “Meten om te Weten”) naar de toepassing ervan in deze concrete meting.

Het publieke doel van de onderzochte wetgeving : doeltreffend gebruik van overheidsinformatie door particuliere ondernemingen wordt geïntensiveerd;.

- *voorbeelden van inhoudelijke verplichtingen uit de onderzochte wetgeving : overheidsinformatie wordt voor hergebruik vrijgegeven;*
- *voorbeelden van informatieverplichtingen uit de onderzochte wetgeving:: aanvraag om overheidsinformatie te mogen (her)gebruiken;*
- *wie is ‘de overheid: de bestuursinstanties die overheidsinformatie beschikbaar stellen (inclusief de lokale besturen);*
- *en wie zijn de betrokken actoren: burgers en bedrijven die overheidsinformatie willen (her)gebruiken.*

4 Aanpak van de meting

4.1 Selectie wetgevingsdomein

Algemeen: aanduiding van het wetgevingsdomein dat werd geselecteerd (de decreten), maar ook de achterliggende uitvoeringsbesluiten, omzendbrieven, ...

Eventueel hoe die werden geselecteerd (via search in elektronische databank, ...)

Belangrijke veronderstellingen die werden gemaakt bij de selectie, bijvoorbeeld in het licht van samenloop met andere wetgeving.

Voorontwerp van decreet betreffende het hergebruik van overheidsinformatie. Dit decreet is de omzetting van de Europese Richtlijn 2003/98/EG inzake hergebruik van overheidsinformatie, die op 17 november 2003 door het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie goedgekeurd werd.

Om contradicties te vermijden, werd bij de omzetting van het decreet gekozen voor een afstemming op de bestaande regelgeving van het decreet 'openbaarheid van bestuur'. Het decreet 'hergebruik van overheidsinformatie' neemt de definities over van het decreet 'openbaarheid van bestuur'. De procedures voor aanvragen tot hergebruik en de beroepsprocedure werden ook afgestemd op het decreet openbaarheid van bestuur.

4.2 Overzicht informatieverplichtingen

Beschrijving van de (praktische) werkwijze waarop informatieverplichtingen werden opgelijst (en eventueel ingedeeld volgens thema) en, eventueel, afgetoetst met de actoren

Aanduiding van de belangrijkste veronderstellingen die werden gemaakt bij de opmaak van de lijst met informatieverplichtingen, bijvoorbeeld in verband met de afbakening administratieve lasten versus kernproces, andersoortige informatieverplichtingen die werden meegenomen in de oefening (bijvoorbeeld informatie aan derden), ...

Beschrijving van de (praktische) werkwijze waarop de werkprocessen/administratieve handelingen werden opgelijst en, eventueel, afgetoetst met de actoren

- Publiek doel: doeltreffend gebruik van overheidsinformatie door particuliere ondernemingen wordt geïntensiveerd.
- Overheid: de bestuursinstanties die overheidsinformatie beschikbaar stellen (inclusief de lokale besturen).
- Actoren: burgers en bedrijven die overheidsinformatie willen (her)gebruiken.
- Inhoudelijke verplichting: overheidsinformatie wordt voor hergebruik vrijgegeven.
- Informatieverplichting: aanvraag om overheidsinformatie te mogen (her)gebruiken.

4.2.1 Gedetailleerde uitwerking informatieverplichtingen

1. Aanvraag tot hergebruik van overheidsinformatie
 - 1.1. Op de hoogte komen van de regelgeving
 - 1.2. Verzamelen nodige gegevens
 - 1.3. Invullen aanvraag
 - 1.4. Aanvraag bezorgen aan de bestuursinstantie
2. Onderhandelen licentie voor hergebruik
 - 2.1. Verplaatsen naar bestuursinstantie
 - 2.2. Afspraken maken
 - 2.3. Licentie ondertekenen

Stap 2, het onderhandelen over licenties zal zich niet in alle gevallen voordoen. Meestal zal de bestuursinstantie die overheidsinformatie ter beschikking stelt, werken met standaardlicenties. De burger zal zich sowieso moeten conformeren aan deze standaardlicenties. Voor bedrijven die grote projecten met overheidsinformatie willen opstarten is er waarschijnlijk wel onderhandelingsruimte.

4.3 Verzameling van de parameters

Aanduiding van de wijze waarop de informatie werd verzameld voor de parameters tijd en tarief (beschrijving van het veldwerk, vermelding van andere geraadpleegde bronnen, (eventueel) de normering, wijze waarop “efficiënte” nalevingspraktijk werd gevat, ...).

Aanduiding van de bronnen voor de frequentie (periodiciteit X aantal actoren).

Aanduiding van de belangrijkste veronderstellingen die werden gemaakt bij de verzameling van de parameterinformatie.

4.3.1 Tarieven

Voor bedrijven worden de gemiddelde standaarduurtarieven gebruikt van een uitvoerend administratief medewerker (32 euro) en van de burger (17,2 euro).

4.3.2 Tijdsbesteding

De parameters die voor de tijdsbesteding bij de aanvraagprocedure gebruikt worden zijn schattingen. De aanvraagprocedure wordt beschreven in het decreet:

“Hoofdstuk III, Art. 11. §1. De aanvraag tot hergebruik wordt schriftelijk ingediend. Hieronder wordt verstaan een aanvraag die ingediend wordt per brief, per fax, per e-mail, of die persoonlijk wordt overhandigd.

§2. De aanvraag tot hergebruik vermeldt de naam en het correspondentieadres van de aanvrager, de informatie die nodig is om de gevraagde bestuursdocumenten te identificeren, een beschrijving van het beoogde hergebruik en de vorm waarin de bestuursdocumenten bij voorkeur ter beschikking worden gesteld.

§3. De aanvraag tot hergebruik wordt gericht aan de bestuursinstantie die over het bestuursdocument beschikt of het in een archief heeft neergelegd. Ze kan ook gericht worden aan de communicatieambtenaar, bedoeld in artikel 31, §1 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.”

Het op de hoogte komen van de regelgeving neemt volgens deze schatting vier uur in beslag voor burgers en twee uur voor bedrijven. Bedrijven en burgers moeten zich bewust worden van de voordelen die deze nieuwe regeling biedt en de voorwaarden van de te volgen procedure doornemen in het geval zij bepaalde overheidsinformatie willen hergebruiken. Bij bedrijven zijn meer specialisten aanwezig die sneller hun weg in deze regelgeving en de bijhorende modaliteiten zullen vinden.

Voor het verzamelen van de nodige informatie die vermeld moet worden op de aanvraag voor hergebruik, schatten wij dat een burger vier uur nodig zal hebben en een bedrijf acht uur. Er moet voldoende tijd besteed worden aan een goede beschrijving van het beoogde hergebruik, dat potentieel complex kan zijn. We gaan ervan uit dat een bedrijf hier meer tijd aan zal spenderen, aangezien het in de lijn der verwachtingen ligt dat de toepassingen voor hergebruik complexer zullen zijn en dus beter onderbouwd moeten worden.

Het invullen van de aanvraag zelf zal naar schatting een half uur in beslag nemen.

Waarschijnlijk zal het merendeel van de aanvragen via e-mail gebeuren, een kleiner gedeelte van de aanvragen zal via brief gebeuren en een miniem gedeelte zal persoonlijk overhandigd worden. Bij het aanvragen via brief, moeten we rekening houden met een mogelijke verplaatsing naar het postkantoor voor de aankoop van postzegels (out-of-the-pocketkost 2 euro) Gemiddeld gaan we ervan uit dat het doorsturen van de aanvraag 10 minuten in beslag zal nemen.

De tijdsbesteding voor het invullen en indienen van de aanvraag zijn gelijk voor burger en bedrijf omdat de procedure zoals opgenomen in het decreet, geen verschillen voorschrijft voor burger en bedrijf.

Het luik “onderhandelen licentie voor hergebruik” is alleen van toepassing op bedrijven.

Voor de verplaatsing naar de bestuursinstantie wordt 35 minuten gerekend en een out-of-the-pocketkost van 2 euro.

Voor het maken van de nodige onderlinge afspraken schatten wij dat 8 uur nodig zal zijn om de details van de overeenkomst uit te werken. Daarna moet de onderhandelde licentie alleen nog ondertekend worden (2 minuten).

4.3.3 Frequentie

Wat de frequentie van het aantal aanvragen betreft, baseren wij ons op de cijfers die beschikbaar zijn over het aantal aanvragen in het kader van het decreet 'openbaarheid van bestuur'. Van 1 juli 2004 tot 30 juni 2005 werden in totaal 4220 aanvragen ontvangen. Aangezien het decreet 'openbaarheid van bestuur' recente regelgeving is, zijn de beschikbare cijfers mogelijk een onderschatting, daarom vertrekken we van een jaarlijks gemiddelde van 5000 aanvragen voor openbaarheid van bestuur.

Wij gaan ervan uit dat het aantal aanvragen voor hergebruik tien procent zal bedragen van het totale aantal aanvragen die gebeurden in het kader van openbaarheid van bestuur. In feite is de doelgroep voor dit decreet beperkter dan voor het decreet 'openbaarheid van bestuur'. Het decreet 'hergebruik van overheidsinformatie' heeft in eerste instantie als doelgroep informatiebedrijven. Het lijkt een goede veronderstelling dat er sowieso minder aanvragen voor hergebruik dan voor openbaarheid zullen zijn, omdat na het opvragen van de informatie voor hergebruik deze informatie nog bewerkt en (eventueel tegen een prijs) ter beschikking gesteld moet worden (het eigenlijke hergebruik). Burgers of bedrijven die de aanvraag doen, moeten op voorhand aangeven wat hun plannen met deze informatie zijn.

Gezien de uitgesproken economische dimensie van de Europese richtlijn die omgezet wordt, gaan we ervan uit dat de meeste aanvragen voor hergebruik door bedrijven zullen gebeuren. Een verhouding van 10% - 90% tussen burgers en bedrijven, lijkt ons een redelijke inschatting.

Dit betekent dat in totaal 500 aanvragen per jaar zullen gebeuren, waarvan 50 door burgers en 450 aanvragen door bedrijven.

5 Resultaten

5.1 Inleiding

In dit vijfde hoofdstuk geven we de resultaten weer van het project. Het project bestaat uit twee informatieverplichtingen. Eerst is er de aanvraag voor hergebruik van overheidsinformatie. Ten tweede is er de onderhandeling over de licentie voor hergebruik van overheidsinformatie. De achterliggende resultaten waarop deze bespreking is gebaseerd, werden opgenomen in Bijlage.

5.2 Globale resultaten

De globale inschatting van de administratieve lasten bedraagt **236.869 euro**.

5.3 Gedetailleerde resultaten

5.3.1 Informatieverplichting 1

De aanvraag voor hergebruik van overheidsinformatie wordt in het totaal geraamd op **111.889 euro**, waarvan 110.889 euro tijdsbestedingskosten en 1000 euro out-of-pocketkosten.

5.3.2 Informatieverplichting 2

Het onderhandelen over de licentie voor hergebruik van overheidsinformatie wordt in het totaal geraamd op **124.980 euro**, waarvan 124.080 euro tijdsbestedingskosten en 900 euro out-of-pocketkosten.

6 Conclusies

Naast deze invalshoek van administratieve lastenverhoging, zit aan dit dossier waarschijnlijk ook een component van administratieve lastenverlaging verbonden. Het feit dat bedrijven en burgers overheidsinformatie zullen kunnen gebruiken voor uiteenlopende doeleinden, zal uiteindelijk ook resulteren in een verlaging van de tijdsbesteding van de actoren om bepaalde rapporteringen aan diezelfde overheid te kunnen uitvoeren. Bijvoorbeeld de aanvrager van een bepaalde subsidie zal geen omgevingsonderzoek meer moeten uitvoeren omdat de informatie bij de overheid al beschikbaar is.

Nu is dit zeker een effect van deze regelgeving die quasi onmogelijk in te schatten is. Na een jaar, wanneer de regelgeving in voege is, wordt er gesuggereerd om hierover een onderzoek te verrichten.

Bijlage I: Lijst van informatieverplichtingen en parameters

Parameters

nr	omschrijving informatieverplichting		
	nr	omschrijving handeling	

1	Aanvraag tot hergebruik van overheidsinformatie			
1.1	Op de hoogte komen van de regelgeving			
	interne uitvoering		uitbesteding	commentaren
Actor	tijd in minuten	uurtarief	externe kost	
bedrijf	120	32	0 €	extreme waarde
burger	240	17	0 €	extreme waarde
...				
voorlopige norm	132	31		gewogen gemiddelde: 50 burgers, 450 bedrijven
definitieve norm	132	31		

1.2	Verzamelen nodige gegevens			
	interne uitvoering		uitbesteding	commentaren
Actor	tijd in minuten	uurtarief	externe kost	
bedrijf	240	32	0 €	extreme waarde
burger	480	17	0 €	extreme waarde
...				
voorlopige norm	264	31		gewogen gemiddelde: 50 burgers, 450 bedrijven
definitieve norm	264	31		

1.3	Invullen aanvraag			
	interne uitvoering		uitbesteding	commentaren
Actor	tijd in minuten	uurtarief	externe kost	
bedrijf	30	32		
burger	30	17		
...				
voorlopige norm	30	31		gewogen gemiddelde: 50 burgers, 450 bedrijven
definitieve norm	30	31		

1.4	Aanvraag bezorgen aan de bestuursinstantie			
	interne uitvoering		uitbesteding	commentaren
Actor	tijd in minuten	uurtarief	externe kost	
bedrijf	10	32		
burger	10	17		
...				
voorlopige norm	10	31		gewogen gemiddelde: 50 burgers, 450 bedrijven
definitieve norm	10	31		

2	Onderhandelen licentie voor hergebruik			
2.1	Verplaatsen naar bestuursinstantie			
Actor	interne uitvoering		uitbesteding	commentaren
	tijd in minuten	uurtarief	externe kost	
bedrijf	35	32		
...				
voorlopige norm				
definitieve norm				

2.2	Afspraken maken			
Actor	interne uitvoering		uitbesteding	commentaren
	tijd in minuten	uurtarief	externe kost	
bedrijf	480	32		
...				
voorlopige norm				
definitieve norm				

2.3	Afspraken op papier zetten			
Actor	interne uitvoering		uitbesteding	commentaren
	tijd in minuten	uurtarief	externe kost	
bedrijf	240	32		
...				
voorlopige norm				
definitieve norm				

2.4	Licentie ondertekenen			
Actor	interne uitvoering		uitbesteding	commentaren
	tijd in minuten	uurtarief	externe kost	
bedrijf	2	32		
...				
voorlopige norm				
definitieve norm				

nr	omschrijving informatieverplichting				toerekenings- % igv samenloop andere wetgeving	parameters				Administratieve Lasten		
	nr	omschrijving handeling/out-of-pocketkosten	artikel	uitbestedings- percentage		tijd	uurtarief	externe kost	aantal actoren		periodiciteit	
1	Aanvraag tot hergebruik van overheidsinformatie					TOTAAL informatieverplichting 1				111.889 €		
	tijdsbestedingskosten											
	1.1	Op de hoogte komen van de regelgeving			0%	100%	132	31 €	0 €	500	1	33.572 €
	1.2	Verzamelen nodige gegevens			0%	100%	264	31 €	0 €	500	1	67.144 €
	1.3	Invullen aanvraag			0%	100%	30	31 €	0 €	500	1	7.630 €
	1.4	Aanvraag bezorgen aan de bestuursinstantie			0%	100%	10	31 €	0 €	500	1	2.543 €
	1.5				0%	100%						0 €
	1.6					100%						0 €
	1.7					100%						0 €
	1.8					100%						0 €
	1.9					100%						0 €
	1.10					100%						0 €
							TOTAAL tijdsbestedingskosten				110.889 €	
	out-of-pocketkosten											
	1.11	naar postkantoor voor aankoop postzegels			0	100%		2 €		500	1	1000
	1.12					100%		0 €		0	0	0
	1.13					100%		0 €		0	0	0
							TOTAAL out-of-pocketkosten				1.000 €	

nr	omschrijving informatieverplichting				toerekenings- % igv samenloop andere wetgeving	parameters				Administratieve Lasten		
	nr	omschrijving handeling/out-of-pocketkosten	artikel	uitbestedings- percentage		tijd	uurtarief	externe kost	aantal actoren		periodiciteit	
1	Aanvraag tot hergebruik van overheidsinformatie						TOTAAL informatieverplichting 1				111.889 €	
2	Onderhandelen licentie voor hergebruik						TOTAAL informatieverplichting 2				124.980€	
	tijdsbestedingskosten											
	2.1	Verplaatsen naar bestuursinstantie			0%	100%	35	32 €	0 €	450	1	8.400 €
	2.2	Afspraken maken			0%	100%	480	32 €	0 €	450	1	115.200 €
	2.3	Licentie ondertekenen			0%	100%	2	32 €	0 €	450	1	480 €
	2.4				0%	100%						0 €
	2.5					100%						0 €
	2.6					100%						0 €
	2.7					100%						0 €
	2.8					100%						0 €
	2.9					100%						0 €
	2.10					100%						0 €
							TOTAAL tijdsbestedingskosten				124.080 €	
	out-of-pocketkosten											
	2.11	verplaatsen naar bestuursinstantie			0	100%		2 €		450	1	900
	2.12				0	0%		0 €		0	0	0
	2.13				0	0%		0 €		0	0	0
							TOTAAL out-of-pocketkosten				900 €	

TOTALE ADMINISTRatieve LASTEN	236.869 €
-------------------------------	-----------