



> Postbus 9046, 7300 GH Apeldoorn

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

DEN HAAG

DATUM

4 februari 2022

ONDERWERP

Reactie op openbare internetconsultatie Open data
richtlijn

CONTACTGEGEVENS

Behandeld door

ONS KENMERK

BLAD

1 van 4

UW KENMERK

WGK009986

BIJLAGEN

-

Geachte heer, mevrouw,

Naar aanleiding van de op 24 december 2021 gestarte internetconsultatie over de wijziging van de Wet hergebruik overheidsinformatie (Who) ter implementatie van de Open data richtlijn (RL EU 2019/1024) wil de Dienst voor het Kadaster en de openbare registers (hierna: het Kadaster) van de gelegenheid gebruik maken om te reageren op het voorgelegde wetsvoorstel en de toelichting.

Het Kadaster heeft onder andere tot taak om openbare (persoons)gegevens uit de openbare registers voor registergoederen en de basisregistratie kadaster te verstrekken, alsmede geo-informatie uit onder andere de basisregistratie topografie en de kadastrale kaart. De door het Kadaster verstrekte informatie wordt met name gebruikt door overheden, bestuursorganen en diverse partijen uit de vastgoedketen, zoals notarissen, hypotheekverstrekkers of makelaars. De reactie van het Kadaster ziet voornamelijk op suggesties om de voorgelegde tekst en toelichting van de Who, waar mogelijk (verder) te verduidelijken. Dit ter voorkoming dat het verstrekken van openbare (persoons)gegevens voor *hergebruik in de zin van de Who* eventuele negatieve gevolgen kan hebben op vastgoedprocessen en/of de wettelijke taken van het Kadaster.

Het Kadaster wil derhalve het volgende voorleggen:

1.

Artikel 1. Begripsbepalingen

In artikel 1 wordt de definitie van 'hergebruik' aangepast in verband met nieuw toegevoegde organisaties die (deels) onder het bereik van de Who komen te vallen. Hierdoor worden bepaalde onderdelen van de bestaande definitie geschrapt¹ waardoor de definitie naar ons idee niet meer helemaal klopt en daardoor ook op onderdelen wordt afgeweken van de definitie van 'hergebruik' in de Open data richtlijn. Het Kadaster zou de suggestie willen doen om in de definitie van hergebruik – analoog aan de definitie van 'hergebruik' in de Open data richtlijn – een onderscheid te maken tussen enerzijds hergebruik in relatie tot openbare lichamen en anderzijds de overige organisaties die onder het bereik van de Who (gaan) vallen.

Een ander punt hierbij is dat de Open datarichtlijn niet van toepassing is op documenten waarvan de verstrekking een activiteit is die niet valt onder de openbare taak (of: publieke taak) van de betrokken openbare lichamen (zie artikel 1, lid 2, sub a van de Open datarichtlijn). Door de link met de 'publieke taak' te schrappen, lijkt de (nieuwe) definitie van hergebruik voor openbare lichamen veel ruimer² uit te vallen, dan onder de Open data richtlijn is bedoeld.

¹ Zoals de passages in de (huidige) definitie die verwijzen naar 'de publieke taak' of 'voor andere doeleinden dan het oorspronkelijke doel binnen de publieke taak waarvoor de informatie is geproduceerd'.

² Bijv. de informatie uit onze orderadministratie of informatie die we op basis van een marktactiviteit genereren.

2.

Memorie van toelichting artikel 1

In de Memorie van toelichting (p.25) wordt nog een nadere toelichting gegeven van wat onder de definitie 'hergebruik' moet worden verstaan: *'Ter verduidelijking wordt opgemerkt dat ook indien het aanbieden van openbare documenten voor algemeen gebruik een primaire taak is van een met een publieke taak belaste instelling, ieder gebruik door een afnemer van die documenten, anders dan uitsluitend met het oog op de vervulling van diens publieke taken, op grond van artikel 2, elfde lid, onderdeel a³, als een vorm van hergebruik moet worden aangemerkt.'*

Deze passage veroorzaakt onduidelijkheid over welk regime van toepassing is wanneer het Kadaster documenten verstrekt die op grond van de Kadasterwet openbaar zijn, maar wel persoonsgegevens bevatten waaraan wettelijk bepaalde doeleinden en beperkingen verbonden zijn. Het Kadaster vraagt de wetgever aan de hand van deze passage nog een nadere toelichting te willen geven op de volgende punten.

a. Mag het Kadaster uit deze toelichting opmaken dat onder het 'aanbieden van *openbare documenten* voor algemeen gebruik ...' géén openbare persoonsgegevens worden verstaan, aangezien dit type gegevens, op basis van artikel 2, lid 1, onderdeel g van de Who is uitgezonderd van hergebruik op basis van de Who? Zo ja, dan zou het Kadaster de suggestie willen doen om dit met zoveel woorden in de toelichting te verduidelijken.

b. Wanneer in de gegeven toelichting onder 'openbare documenten' óók 'openbare persoonsgegevens' moet worden begrepen, kan het Kadaster hieruit dan afleiden dat wanneer documenten niet voor *algemeen gebruik* verstrekt worden – maar bijv. alleen overeenkomstig de wettelijke doeleinden waarvoor de gegevens oorspronkelijk verzameld zijn – het gebruik van de documenten door de afnemer niet als hergebruik moet worden aangemerkt, althans het hergebruikregime van de Who dan niet van toepassing is?

i. Als bovenstaande interpretatie door het Kadaster correct is, dan zou het Kadaster de suggestie willen doen om dit in de toelichting op te nemen en ook aan te geven welk (gebruiks)regime dan wél van toepassing is op het gebruik van openbare persoonsgegevens, bijv. de betreffende sectorale wetgeving die ziet op het verzamelen of verstrekken van openbare (persoons)gegevens. De reden hiervoor is als volgt. Het Kadaster verricht zijn taken, waaronder het verstrekken van openbare (persoons)gegevens, voor zover die passen binnen de doeleinden zoals opgenomen in artikel 2a van de Kadasterwet. Voor het Kadaster is het bij de beoordeling van verzoeken om informatie van belang te toetsen of deze verzoeken verenigbaar zijn met de doeleinden zoals in de Kadasterwet zijn benoemd. Als deze verenigbaar zijn met de doeleinden van het Kadaster, dan is volgens ons *niet* sprake van (een verzoek om) hergebruik c.q. is het hergebruikregime uit de Who niet van toepassing, maar het regime van de Kadasterwet. Dit is met name van belang bij verzoeken om hergebruik van openbare (persoons)gegevens omdat deze gegevens, gelet op de doelbinding, niet voor ieder hergebruik kunnen worden aangewend. Daarnaast is het verstrekken van openbare persoonsgegevens voor direct-marketing doeleinden niet toegestaan op grond van de Kadasterwet⁴ en dit wordt als (beperkende) voorwaarde aan de afnemer van openbare persoonsgegevens opgelegd.

³ Wellicht vermelden dat hier artikel 2 uit de Open data richtlijn wordt bedoeld?

⁴ Artikel 3a van de Kadasterwet.

ii. Als daarentegen bovenstaande lezing niet correct is, en het hergebruikregime van de Who op alle verstrekkingen van openbare (persoons-)gegevens (door openbare lichamen) van toepassing zou zijn, dan pleit het Kadaster ervoor om dit nader te duiden én aan artikel 6, derde lid, in ieder geval toe te voegen (of woorden van gelijke strekking) dat het eerste en tweede lid er in beginsel niet aan in de weg staan dat openbare lichamen beperkende voorwaarden kunnen stellen voorzover: *deze een toetsing inhouden van het hergebruik aan de wettelijke doeleinden waarvoor de gegevens oorspronkelijk zijn verkregen.*

3.

Artikel 5d. Dynamische gegevens

Het Kadaster wint voor eigen gebruik dynamische gegevens in (zg. NETPOS-signaal), maar dit type data wordt ook door marktpartijen op basis van hun eigen infrastructuur als commerciële dienstverlening aangeboden. In het verleden is – in afstemming met commerciële aanbieders – besloten om de streaming dienst van het Kadaster *niet* als real-time open data aan te bieden vanwege de positie van die commerciële aanbieders (zie: Stcrt. 2018, 50170, vrijgave van de ruwe GNSS-data op dagelijkse basis achteraf, met een waarnemingsinterval van één seconde, in bestandsvorm). Wordt door invoering van artikel 5d het eerdergenoemde besluit hierover overruled c.q. in hoeverre dient een openbaar lichaam bij een verzoek tot hergebruik van dynamische gegevens de eventuele marktversturende werking voor commerciële partijen die dezelfde type dynamische gegevens aanbieden, te laten meewegen c.q. kan dit nog een afweging zijn die meegenomen dient te worden bij een beslissing op een verzoek tot hergebruik? Zou de wetgever dit punt in de toelichting willen verduidelijken?

4.

Artikel 6. Voorwaarden

Artikel 6 wordt opnieuw vastgesteld en regelt dat aan hergebruik voorwaarden kunnen worden gesteld. Kan op basis van het eerste lid van dit artikel, ook de voorwaarde worden verbonden dat grootschalig gebruik van API's, ook als het gaat om hoogwaardige datasets, wordt getarifeerd en zo ja, zou dit dan als voorbeeld in de toelichting opgenomen kunnen worden? Immers dit kan gerechtvaardigd worden voor een doel van algemeen belang, namelijk de bescherming van de goede uitvoering en continuïteit van een publieke taak. Ter toelichting: in beginsel zijn API's voor bijvoorbeeld de basisregistratie topografie (kaarten) en de basisregistratie adressen en gebouwen (adressen) als open data gratis te gebruiken. Maar zeer intensief gebruik hiervan kan tot hoge infrastructuurkosten leiden. Het intensief gebruik kan met technische middelen worden beperkt, maar dat heeft dan tot gevolg dat de performance voor de gebruikers achteruitgaat. Een aanbieder van zo'n succesvolle applicatie zou dan de keus kunnen krijgen om tegen betaling wel het gewenste performanceniveau geleverd te krijgen. Sluit de nu voorgestelde regelgeving uit dat een dergelijk keus wordt aangeboden?

Overigens zou het voorgaande, volgens ons, het principe van artikel 9, eerste lid (informatie kosteloos beschikbaar stellen) onverlet laten omdat niet de data, maar de dienst (API) voor het verstrekken van data – bij alleen grootschalig en intensief gebruik – wordt getarifeerd.

5.

Memorie van toelichting artikel 6

In de toelichting op artikel 6 (p. 36-37) staat onder meer: *'Ook kan worden gedacht aan de situatie dat een private hergebruiker gegevens afneemt en deze vervolgens zelf min of meer ongewijzigd doorlevert. In dat*

geval neemt de private hergebruiker in zekere zin een publieke taak over. (...) In dergelijke gevallen kunnen (noodzakelijke, evenredige) voorwaarden worden gesteld om de kwaliteit en continuïteit van de publieke taak te waarborgen.'

Een suggestie van het Kadaster zou zijn om hieraan toe te voegen dat (ook) in het kader van het algemeen (maatschappelijke) belang van de *rechtszekerheid* die door onder andere de openbare registers van het Kadaster maar ook door het Handelsregister via de Kamer van Koophandel worden geboden, het mogelijk is om noodzakelijke en evenredige voorwaarden te stellen. In het kader van de rechtszekerheid in het vastgoed- of handelsverkeer kan het noodzakelijk zijn om bijvoorbeeld voorwaarden te verbinden aan de herkomst of aan de actualiteit van de door de afnemer gebruikte gegevens zodat over de herkomst of actualiteit van de gegevens geen onduidelijkheid of verwarring kan (gaan) ontstaan wanneer burgers of bedrijven eventuele (rechts)handelingen daarop baseren.

Mocht het nodig zijn om bovenstaande nog nader toe te lichten, dan vernemen we dat uiteraard graag.

Met vriendelijke groet,

Namens de Dienst voor het kadaster en de openbare registers,

Hoofd Stafafdeling Strategie en Beleid