



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur houdende tarieven voor het vervaardigen van kopieën op verzoek op grond van de Wet open overheid

Nader Rapport

25 mei 2022

2022-000256833

Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur houdende tarieven voor het vervaardigen van kopieën op verzoek op grond van de Wet open overheid

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 24 maart 2022, nr. 2022000682, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 4 mei 2022, nr. No. W04.22.00032/I, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 24 maart 2022, no.2022000682, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende tarieven voor het vervaardigen van kopieën op verzoek op grond van de Wet open overheid (Besluit tarieven open overheid), met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen inhoudelijke opmerkingen over het ontwerpbesluit.

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling adviseert het besluit te nemen.

De vice-president van de Raad van State,

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen. De Afdeling adviseert U het besluit te nemen.

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W04.22.00032/I

– *In de citeertitel tot uitdrukking brengen dat het gaat om maximumtarieven.*

Ik bied U hierbij het ontwerpbesluit en de nota van toelichting wederom aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.G.J. Bruins Slot.*



Advies Raad van State

No. W04.22.00032/1
's-Gravenhage, 4 mei 2022

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 24 maart 2022, no.2022000682, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende tarieven voor het vervaardigen van kopieën op verzoek op grond van de Wet open overheid (Besluit tarieven open overheid), met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen inhoudelijke opmerkingen over het ontwerpbesluit.

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling adviseert het besluit te nemen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



**Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State
betreffende no.W04.22.00032/I**

- In de citeertitel tot uitdrukking brengen dat het gaat om maximumtarieven.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ... houdende tarieven voor het vervaardigen van kopieën op verzoek op grond van de Wet open overheid (Besluit tarieven open overheid)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van [datum], nr. 2022-0000126631;

Gelet op artikel 8.6, derde lid, van de Wet open overheid;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [datum], nr. [kenmerk]);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van [datum], nr. [kenmerk];

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

Dit besluit is van toepassing op het verstrekken van informatie op verzoek op grond van de Wet open overheid, door een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, van die wet.

Artikel 2

1. Indien op grond van artikel 8.6, tweede lid, van de Wet open overheid een vergoeding in rekening wordt gebracht voor de vervaardiging van kopieën van documenten op A4- of A3-formaat, bedraagt deze per afdruk op papier maximaal het bedrag zoals opgenomen in de tarieventabel in de bijlage.
2. De bedragen in de tarieventabel kunnen bij ministeriële regeling worden gewijzigd voor zover de consumentenprijsindex daartoe aanleiding geeft.

Artikel 3

Indien een vergoeding in rekening wordt gebracht, wordt de aanvrager hiervan voorafgaand aan het vervaardigen van de kopieën op de hoogte gesteld en wordt een schatting gegeven van de kosten.

Artikel 4

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop hoofdstuk 4 van de Wet open overheid in werking treedt. Indien het Staatsblad waarin dit besluit wordt geplaatst, wordt uitgegeven na dat tijdstip, treedt het in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Artikel 5

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit tarieven open overheid.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,



Bijlage bij artikel 2, eerste lid, van het Besluit tarieven open overheid (Tarieventabel)

	A4-formaat	A3-formaat
Zwart-wit, enkelzijdig	€ 0,05	€ 0,10
Zwart-wit, dubbelzijdig	€ 0,10	€ 0,20
Kleur, enkelzijdig	€ 0,20	€ 0,40
Kleur, dubbelzijdig	€ 0,40	€ 0,80



NOTA VAN TOELICHTING

Inleiding

In dit besluit is een regeling gegeven voor de tarieven voor het vervaardigen van kopieën naar aanleiding van verzoeken op grond van de Wet open overheid (Woo). In de Woo is in artikel 8.6 opgenomen dat de openbaarmaking van informatie op grond van die wet kosteloos is. Het recht op toegang tot publieke informatie brengt met zich mee dat bestuursorganen geen kosten in rekening mogen brengen voor het afhandelen van een verzoek om informatie. De uitzondering daarop zijn de kosten die voortvloeien uit het kopiëren of vermenigvuldigen van documenten of informatie. Daarvoor mag een redelijke vergoeding worden gevraagd. In het derde lid van artikel 8.6 van de Woo is een grondslag opgenomen om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (amvb) voorschriften te stellen met betrekking tot de redelijke vergoeding voor het vervaardigen van kopieën. Met dit besluit wordt daaraan invulling gegeven.

Voorop staat dat informatie op grond van artikel 4.5, eerste lid, van de Woo verstrekt wordt in de door verzoeker verzochte vorm, tenzij dit redelijkerwijs niet geveerd kan worden. Dit besluit is daarom in beginsel alleen van toepassing wanneer de verzoeker wenst de informatie op papier te ontvangen. De Woo staat niet toe dat een vergoeding in rekening wordt gebracht voor informatie die elektronisch wordt verstrekt.

Dit besluit vervangt de huidige voorschriften met betrekking tot de redelijke vergoeding voor het vervaardigen van kopieën. Dit besluit is, anders dan het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur, ook van toepassing op bestuursorganen die niet behoren tot de centrale overheid. Decentrale bestuursorganen hebben daardoor niet meer de mogelijkheid om, afwijkend van dit besluit, eigen regels te stellen met betrekking tot de redelijke vergoeding. Legesverordeningen betreffende de verstrekking van informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) vervallen met de inwerkingtreding van de Woo van rechtswege. Ook de voorschriften voor landelijke bestuursorganen, die neergelegd zijn in het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur op grond van de Wob, vervallen dan.

Reikwijdte

Dit besluit ziet op de kosten voor het vervaardigen van kopieën na een daartoe strekkend verzoek op grond van de Woo. Het gaat daarbij in hoofdzaak om verstrekking op grond van artikel 4.1, 5.5 en 5.6 van de Woo. Dit besluit is echter ook van toepassing op het op verzoek vervaardigen van kopieën van reeds openbaar gemaakte informatie. Op grond van artikel 4.5, tweede lid, van de Woo is een bestuursorgaan indien de informatie reeds in een voor de verzoeker gemakkelijk toegankelijke vorm voor het publiek beschikbaar is, niet verplicht om kopieën te verstrekken in een andere vorm indien daarom wordt verzocht.¹ Het is aan het bestuursorgaan om te beslissen of het in deze situatie kopieën verstrekt. Wanneer het bestuursorgaan ervoor kiest om kopieën van reeds toegankelijke informatie te verstrekken, zijn de maximumtarieven uit dit besluit van toepassing.

Dit besluit geldt op basis van artikel 1 van dit besluit voor alle bestuursorganen op wie de Woo van toepassing is.

Dit besluit stelt voor papieren kopieën op A4- en A3-formaat maximumtarieven vast. Indien een vergoeding in rekening wordt gebracht voor de vervaardiging van kopieën op andere papierformaten dan A4 of A3 of kopieën van ander materiaal dat gegevens bevat, geldt de algemene regel uit artikel 8.6 van de Woo. De vergoeding hiervoor mag niet meer bedragen dan de kostprijs. Dit besluit ziet conform artikel 8.6 Woo tenslotte alleen op de vervaardiging van kopieën en heeft dus geen betrekking op eventuele portokosten.

Tarieven

Het in rekening brengen van een vergoeding is niet verplicht voor bestuursorganen. Dat blijkt uit de 'kan-bepaling' in artikel 8.6, tweede lid, van de Woo en komt in dit besluit tot uitdrukking door de formulering 'indien een vergoeding in rekening wordt gebracht'. Als kosten in rekening worden gebracht, mogen deze niet hoger zijn dan de in het besluit genoemde tarieven. Het staat bestuursorganen vrij om minder in rekening te brengen dan de maximumtarieven, bijvoorbeeld door een lagere vergoeding per pagina te rekenen of door pas een vergoeding in rekening te brengen wanneer het aantal pagina's een bepaalde hoeveelheid overstijgt. Bestuursorganen kunnen hierover beleidsregels vaststellen.

¹ Bijlage bij Kamerstukken I, 2021/22, 33 328, AB, p. 80.



In artikel 2 is geregeld welke tarieven in rekening gebracht mogen worden voor het vervaardigen van kopieën op papier in A4- of A3-formaat. De maximale bedragen daarvoor zijn opgenomen in de tarieventabel bij dit besluit. Deze bedragen verschillen van de bedragen in het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur, aangezien de vergoeding niet meer mag bedragen dan de kostprijs en geen relatie meer mag worden gelegd tussen de hoogte van het bedrag en de vereiste inspanning.² Het maximumbedrag per kopie (A4, zwart-wit) is ten opzichte van het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur verlaagd van € 0,35 naar € 0,05. De kostprijs bestaat uit de kosten voor het papier en de inkt. Aangezien de bedragen gebaseerd zijn op de kostprijs is een differentiatie gemaakt naar papierformaat, kopieën in zwart-wit of kleur en enkelzijdige of dubbelzijdige afdruk. Voor een dubbelzijdige afdruk mag maximaal tweemaal het tarief van een enkelzijdige afdruk worden gerekend.

Het besluit bevat geen maximumtarieven voor afdrukken op andere formaten dan A4- of A3-formaat. Standaardprinters drukken vaak alleen af op A4- of A3-formaat. De huidige tarieven die in rekening worden gebracht voor het laten afdrukken op een ander formaat dan A4 en A3 lopen dan ook erg uiteen. Er is daarom voor andere formaten papier dan A4 of A3 geen standaard maximumtarief opgenomen in dit besluit. Op deze manier krijgen bestuursorganen de ruimte om de juiste kostprijs in rekening te brengen. Voor deze overige formaten geldt, zoals onder het kopje 'Reikwijdte' toegelicht, de algemene regel uit artikel 8.6 van de Woo. De vergoeding bedraagt maximaal de kostprijs. Dit geldt ook voor het verstrekken van kopieën op andere fysieke informatiedragers dan papier, zoals een usb-stick. Het bestuursorgaan zet zich in voor een zo laag mogelijke kostprijs, bijvoorbeeld door geen usb-stick te gebruiken met een grotere opslagcapaciteit dan nodig is voor het verzoek.

Artikel 2 is ook van toepassing op kopieën van onderdelen van documenten, waaronder uittreksels en samenvattingen. In het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur was daarvoor een apart, hoger tarief opgenomen, omdat het maken van een samenvatting arbeidsintensiever is dan het maken van een kopie van een bestaand document. Aangezien de Woo alleen toestaat om een vergoeding voor de verstrekte informatiedragers in rekening te brengen en niet een vergoeding van arbeidskosten, gelden in dit besluit dezelfde tarieven voor kopieën van de letterlijke inhoud van documenten als voor uittreksels en samenvattingen van de inhoud.

In artikel 2, tweede lid, is de mogelijkheid opgenomen om bij ministeriële regeling de bedragen in de tarieventabel te indexeren op grond van de consumentenprijsindex. Wanneer de kostprijs van kopieën stijgt, kunnen de bedragen daaraan worden aangepast. De consumentenprijsindex wordt daarvoor als maatstaf gehanteerd.

Op grond van artikel 3 is het bestuursorgaan verplicht om de aanvrager van tevoren te informeren als er een vergoeding in rekening wordt gebracht. De aanvrager wordt geïnformeerd voordat de kopieën worden vervaardigd, zodat deze desgewenst nog de gelegenheid heeft om toch te kiezen voor elektronische verstrekking. Op deze manier wordt voorkomen dat de aanvrager onverwachts voor (hoge) kosten komt te staan.

Consultatie en adviezen

Bestuurlijke reacties VNG en UvW

De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Unie van Waterschappen (UvW) hebben naar aanleiding van de adviesaanvraag overwegend positief gereageerd op het besluit. De UvW heeft geen inhoudelijke op- of aanmerkingen ten aanzien van het besluit dat consultatie voorligt. Wel geeft de UvW in overweging mee om wetgeving die over openbaarmaking gaat en de daarbij behorende tarieven en uitvoeringsregels, met elkaar in overeenstemming te brengen. Dit verzoek om harmonisatie valt buiten het bestek van dit besluit.

De VNG stelde enkele vragen over de reikwijdte van het besluit. Naar aanleiding hiervan is geëxpliciteerd dat het besluit ook van toepassing is op het verstrekken van informatie op grond van artikel 5.5 en 5.6 van de Woo. De VNG merkte daarnaast op dat ook bij de openbaarmaking van informatie uit eigen beweging sprake kan zijn van het, op verzoek, verstrekken van een kopie van de inhoud in andere vorm dan elektronisch. De consultatieversie van dit besluit zag niet op deze verstrekking. Na afweging van de reacties is er echter voor gekozen om het besluit aan te passen voor wat betreft de verstrekking van kopieën na actieve openbaarmaking. Dit is gedaan omwille van het uitgangspunt dat overheidsinformatie voor iedereen zo toegankelijk mogelijk moet zijn. Daarnaast zorgt deze wijziging van dit besluit ervoor dat er uniformiteit van regelgeving ontstaat, zowel richting bestuursorganen als richting de burger. Het bestuursorgaan is op grond van artikel 4.5, tweede lid van de Woo niet verplicht om de kopieën op papier te verstrekken.

² Bijlage bij Kamerstukken I, 2021/22, 33 328, AB, p. 116.



Internetconsultatie

Van 20 december 2021 tot en met 31 januari 2022 heeft de internetconsultatie van het Besluit tarieven open overheid plaatsgevonden. De internetconsultatie heeft geleid tot 14 reacties.

Een aantal reacties stellen dat een verzoek om informatie kosteloos zou moeten zijn en vragen waarom hiervoor kosten in rekening mogen worden gebracht. In artikel 8.6, lid 1 van de Woo wordt bepaald dat de openbaarmaking van informatie op grond van de Woo inderdaad kosteloos is. Echter, in het tweede lid van datzelfde artikel wordt bepaald dat bestuursorganen voor de vervaardiging van kopieën van documenten een redelijke vergoeding kunnen vragen, die de kostprijs van de verstrekte informatiedragers niet overstijgt. Dat bestuursorganen kosten in rekening mogen brengen voor de vervaardiging van kopieën is dus bij wet bepaald. Met dit besluit wordt de maximale hoogte van de kostprijs vastgesteld en daarmee gezorgd voor uniformiteit van de gevraagde vergoedingen door bestuursorganen.

Naar aanleiding van de ontvangen reacties zijn verder op verscheidene plaatsen in dit besluit en de nota van toelichting wijzigingen, verduidelijkingen en aanvullingen aangebracht. Zo is in artikel 2, eerste lid verduidelijkt dat onder kopie een afdruk op papier wordt verstaan en niet een elektronisch document, is de reikwijdte van het besluit aangepast en is verduidelijkt op welk moment de verzoeker op de hoogte moet worden gesteld van de hoogte van de kosten van kopieën.

Regeldruk

Dit besluit heeft naar verwachting weinig effecten op de regeldruk. Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft. Aangezien decentrale overheden hun eigen tarieven bepaalden in legesverordeningen, zullen zij hun tarieven wel moeten aanpassen aan het besluit. De te verwachten invoeringslasten zijn beperkt.

Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking tegelijk met hoofdstuk 4 van de Woo, dat ziet op openbaarmaking op verzoek. Mocht dit besluit later dan 1 mei 2022, de inwerkingtreding van hoofdstuk 4 van de Woo³, in het Staatsblad worden geplaatst, dan zal het besluit de dag na plaatsing in het Staatsblad in werking treden. Er is gekozen voor een korte termijn van inwerkingtreding, die afwijkt van de vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn, omdat het wenselijk is dat het besluit zo veel mogelijk tegelijkertijd met hoofdstuk 4 van de Woo in werking treedt. Als het besluit later in werking treedt, zijn bestuursorganen namelijk genoodzaakt om bij de inwerkingtreding van de Woo eerst hun tarieven aan te passen aan de kostprijs-regel van artikel 8.6 van de Woo, om vervolgens hun tarieven nogmaals te moeten aanpassen aan dit besluit. De korte inwerkingtredingstermijn is te verkiezen boven het meermaals moeten aanpassen van de tarieven. Hiermee is dus gebruik gemaakt van de uitzondering op de vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn op grond van aanwijzing 4.17, vijfde lid, aanhef en onderdeel a, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

³ Zie artikel 10.3 van de Woo.