

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vidareutnyttjande och kommersialisering av handlingar från den offentliga sektorn

(2002/C 227 E/17)

KOM(2002) 207 slutlig — 2002/0123(COD)

(Framlagt av kommissionen den 5 juni 2002)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR
ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 95 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag,

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande,

i enlighet med det förfarande som anges i artikel 251 i fördraget, och

av följande skäl:

- (1) Enligt fördraget skall en inre marknad inrättas och ett system skapas som säkerställer att konkurrensen på den inre marknaden inte snedvrids. Harmonisering av regler och praxis i medlemsstaterna vad gäller utnyttjande av information från den offentliga sektorn bidrar till att dessa mål kan uppnås.
- (2) Utvecklingen i riktning mot ett informations- och kunskapssamhälle torde påverka livet för alla medborgare i gemenskapen, bland annat genom att det utvecklas nya medel för att få tillgång till och tillägna sig kunskap.
- (3) Digitalt innehåll spelar en framträdande roll i denna utveckling. Innehållsproduktionen har åstadkommit en snabb ökning av antalet arbetstillfällen under de senaste åren och fortsätter att göra det. Majoriteten av dessa arbetstillfällen skapas i små nystartade företag.
- (4) Den offentliga sektorn samlar in, sammanställer och sprider information inom många verksamhetsområden som geografisk information, turistinformation, affärsinformation, patentinformation och information om utbildning.
- (5) Ett av huvudsyftena med inrättandet av en inre marknad är att skapa möjligheter att främja utvecklingen av gemenskapsomfattande tjänster. Information från den offentliga sektorn utgör ett betydelsefullt material av hög kvalitet för produkter och tjänster inom området digitalt innehåll. Den kommer att bli en ännu viktigare innehållsresurs genom utvecklingen av trådlösa innehållstjänster. En omfattande gränsöverskridande geografisk täckning kommer också att vara av avgörande betydelse i detta sammanhang.
- (6) Det finns betydande skillnader i regler och praxis mellan medlemsstaterna när det gäller utnyttjande av informationsresurser i den offentliga sektorn, vilka utgör hin-

der för att man skall kunna få fram den fulla ekonomiska potentialen hos denna viktiga informationsresurs. Nationella regler och nationell praxis bör därför genomgå ett minimum av harmonisering när det gäller vidareutnyttjande och kommersialisering av information från den offentliga sektorn, i fall då skillnader i nationella föreskrifter och nationell praxis eller bristen på tydlighet, utgör ett hinder för en välfungerande inre marknad och för en tillfredsställande utveckling av informationssamhället i gemenskapen.

- (7) Utan ett minimum av harmonisering på gemenskapsnivå kan dessutom nationellt lagstiftningsarbete, som redan har inletts i en rad medlemsstater till följd av den tekniska utvecklingen, leda till ännu större skillnader. Effekterna av sådana rättsliga skillnader och osäkerhetskällor kommer att öka i takt med den fortsatta utvecklingen av informationssamhället, som redan i hög grad har lett till ett ökat utnyttjande av information över nationsgränserna.
- (8) Det behövs en allmän ram för villkoren för vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn för att man skall kunna säkerställa rättvisa, proportionerliga och icke-diskriminerande villkor för vidareutnyttjande av sådan information.
- (9) Detta direktiv bör gälla sådana handlingar som finns hos offentliga myndigheter och som är allmänt tillgängliga. I de fall då offentliga myndigheter tillåter vidareutnyttjande av sådana handlingar skall de kunna vidareutnyttjas för kommersiella och icke-kommersiella ändamål på vissa villkor. Offentliga myndigheter bör uppmuntras att se till att alla handlingar, som finns hos dem och som är allmänt tillgängliga, görs tillgängliga för vidareutnyttjande.
- (10) De olika format som används av offentliga myndigheter kan utgöra en betydande belastning för privata organisationer som vill vidareutnyttja information som hämtas från flera olika källor. Behovet av att digitalisera pappersbaserade handlingar eller av att manipulera digitala filer för att göra dem kompatibla med varandra bör minskas genom att man kräver att offentliga myndigheter skall se till att handlingarna är tillgängliga i alla redan existerande format.
- (11) Tidsfristerna för att besvara en begäran om vidareutnyttjande av informationsresurser bör vara rimliga, och i linje med motsvarande tidsfrister som gäller för att besvara en begäran om att få tillgång till handlingen, så att man inte hindrar skapandet av nya informationsprodukter och informationstjänster som inbegriper informationssammanställning från olika källor. Om det går orimligt lång tid mellan en begäran om att få vidareutnyttja handlingar och beslutet om denna begäran, kan uppbyggnaden av datamängder som omfattar hela gemenskapen hämmas, eftersom det långsammaste landet kommer att ange takten.

- (12) Om avgifter tas ut bör de samlade inkomsterna från beslut om att bevilja tillgång till eller vidareutnyttjande av sådana handlingar inte överstiga kostnaden för framställning, reproduktion och spridning av dem, inklusive en rimlig vinstmarginal. Framställning innefattar insamling och sammanställning; spridning kan också inbegripa användarstöd. Kostnadstäckning, tillsammans med en rimlig vinstmarginal, utgör en övre gräns för avgifterna, eftersom alla oskäligen priser måste undvikas. De offentliga myndigheterna bör ha möjlighet att ta ut lägre avgifter eller att inte ta ut någon avgift alls, och medlemsstaterna bör uppmuntra offentliga myndigheter att göra handlingar tillgängliga mot avgifter som inte överstiger marginalkostnaderna för reproduktion och spridning av handlingarna.
- (13) Avgifter och andra villkor för vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn bör vara icke-diskriminerande. Detta gäller också för sådan kommersiell verksamhet som bedrivs av offentliga myndigheter som inte ingår i deras ordinarie offentliga verksamhet. Detta betyder att samma grundförutsättningar bör gälla för kommersiell verksamhet som bedrivs av offentliga myndigheter som för verksamhet som bedrivs av andra aktörer på marknaden. Särskilt bör avgifter och andra villkor som gäller för tillhandahållande av information från den offentliga sektorn som ligger till grund för sådan kommersiell verksamhet vara desamma som de som gäller för tredje man som begär att få tillgång till sådan information.
- (14) Utvecklingen av en informationsmarknad som omfattar hela gemenskapen kräver att villkoren för vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn är tydliga och allmänt tillgängliga. Därför bör alla tillämpliga villkor för vidareutnyttjande av informationen klargöras för dem som kan komma att vidareutnyttja den informationen.
- (15) Standardiserade licensavtal som finns tillgängliga online kan också spela en viktig roll i detta avseende. I samtliga fall där de offentliga myndigheterna utövar sina immaterialrättigheter och/eller tar ut avgifter för vidareutnyttjande av handlingar, bör det finnas standardiserade licensavtal för att underlätta transaktioner och för att öka öppenheten i dessa transaktioner.
- (16) Offentliga myndigheter bör inte riskera att komma i konflikt med grundläggande konkurrenspolitiska principer och bör inte uppträda på ett sätt som skulle kunna utgöra missbruk av dominerande ställning. Exklusiva avtal mellan offentliga myndigheter och privata aktörer om att utnyttja handlingar kan leda till betydande snedvridning av marknaden. I många fall kommer dessa avtal att bygga på nationella grunder, och därigenom hindra andra gemenskapsaktörer från att komma in på marknaden och vidareutnyttja samma information. För att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse kan det dock ibland vara nödvändigt att ha ensamrätt att vidareutnyttja specifika informationsresurser från den offentliga sektorn. Detta kan vara fallet om ingen kommersiell utgivare skulle offentliggöra informationen utan en sådan ensamrätt.
- (17) Vid vidareutnyttjande av informationsresurser från den offentliga sektorn bör myndigheternas särskilda förpliktelser enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter ⁽¹⁾ iaktas. Särskilt bör personuppgifter som insamlats av offentliga myndigheter inte användas för ändamål som är oförenliga med de ursprungliga, uttryckliga och berättigade ändamål för vilka de samlats in. Det är möjligt att vidareutnyttjande av personuppgifter eller handlingar som innehåller personuppgifter för kommersiella ändamål i allmänhet inte är förenlig med sådana ursprungliga ändamål, särskilt när den offentliga myndighetens inhämtande av personuppgifter är obligatorisk och de berörda personerna inte kan motsätta sig att deras personuppgifter bearbetas.
- (18) Immateriella rättigheter som innehas av tredje man påverkas inte av detta direktiv. Detta direktiv påverkar inte förekomsten av immateriella rättigheter eller det faktum att offentliga myndigheter kan vara ägare till dem, och det medför inte heller någon begränsning av utövandet av dessa rättigheter utöver de gränser som anges genom detta direktiv. Förpliktelserna enligt detta direktiv skall gälla endast i den mån som de förpliktelser som införs är förenliga med bestämmelserna i internationella avtal om skydd av immateriella rättigheter, i synnerhet Bernkonventionen för skydd av litterära och konstnärliga verk och avtalet om handelsrelaterade aspekter av immaterialrätter ⁽²⁾. Offentliga myndigheter bör emellertid använda sin upphovsrätt på ett sätt som underlättar vidareutnyttjande.
- (19) Målen för den föreslagna åtgärden är att underlätta skapandet av gemenskapsomfattande informationsprodukter och informationstjänster som bygger på information från den offentliga sektorn, att främja privata företags effektiva och gränsöverskridande användning av information från den offentliga sektorn för att skapa förädlade informationsprodukter och informationstjänster, att begränsa snedvridningen av konkurrensen på den europeiska marknaden samt att undvika att olika utvecklingstakt i medlemsstaterna vad gäller vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn leder till ytterligare olikheter. I enlighet med subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen enligt artikel 5 i fördraget kan de målen inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna, utan kan därför, med hänsyn till att målen för den nämnda åtgärden omfattar och inverkar på hela gemenskapen, bättre uppnås på gemenskapsnivå. Detta direktiv går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

⁽¹⁾ EGT L 281, 23.11.1995, s. 31.

⁽²⁾ EGT L 336, 23.12.1994, s. 214.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 2

Definitioner

I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

1. *offentlig myndighet*: statliga, regionala eller lokala myndigheter; organ som lyder under offentlig rätt; sammanslutningar av en eller flera sådana myndigheter eller av ett eller flera sådana organ som lyder under offentlig rätt.
2. *organ som lyder under offentlig rätt*: varje organ som
 - a) tillkommit särskilt för att tillgodose allmännyttiga behov och inte är av industriell eller kommersiell karaktär,
 - b) är en juridisk person, och
 - c) som till större delen finansieras av staten eller regionala eller lokala myndigheter, eller av andra organ som lyder under offentlig rätt; eller som står under administrativ tillsyn av sådana organ; eller som har en administrativ, verkställande eller övervakande styrelse, där fler än hälften av medlemmarna utses av staten eller av regionala eller lokala myndigheter, eller av andra organ som lyder under offentlig rätt.
3. *handlingar*:
 - a) allt innehåll, oberoende av medium (på papper eller lagrat i elektronisk form eller i form av ljudinspelningar, bildinspelningar eller audiovisuella inspelningar),
 - b) varje del av sådant innehåll.
4. *allmänt tillgänglig handling*: alla handlingar till vilka tillgång beviljas enligt gällande regler i medlemsstaten för tillgång till handlingar samt alla handlingar som används av offentliga myndigheter som utgångsmaterial för informationsproduktion eller informationstjänster som de marknadsför.
5. *vidareutnyttjande*: personers eller rättssubjekts användning "av" handlingar som finns hos offentliga myndigheter, för kommersiella eller icke-kommersiella ändamål.
6. *personuppgifter*: uppgifter enligt definitionen i artikel 2 a i direktiv 95/46/EG.

Artikel 3

Allmän princip

Om offentliga myndigheter tillåter vidareutnyttjande av handlingar som är allmänt tillgängliga, skall dessa handlingar kunna vidareutnyttjas för kommersiella och icke-kommersiella ändamål i enlighet med de villkor som fastställs i kapitel II och III.

KAPITEL I

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artikel 1

Syfte och tillämpningsområde

1. I detta direktiv fastställs en minimiuppsättning regler för unionsmedborgare och fysiska eller juridiska person som är bosatta eller har sitt säte i en medlemsstat när det gäller kommersiellt och icke-kommersiellt utnyttjande av existerande handlingar hos offentliga myndigheter i medlemsstaterna som är allmänt tillgängliga.

2. Detta direktiv skall inte gälla

- a) handlingar vars tillhandahållande inte omfattas av den offentliga verksamhet som bedrivs av berörda offentliga myndigheter, enligt den definition som ges i lagstiftning eller andra bindande regler i medlemsstaten, eller, i avsaknad av sådana regler, enligt den definition som ges i linje med gängse administrativ praxis i den aktuella medlemsstaten,
- b) handlingar eller delar av handlingar för vilka tredje man innehar immateriella rättigheter,
- c) handlingar som innehåller personuppgifter, såvida inte vidareutnyttjande av sådana personuppgifter är tillåtet enligt bestämmelser i gemenskapslagstiftningen och nationella bestämmelser om bearbetning av personuppgifter och skydd av privatlivet,
- d) handlingar som finns hos offentliga radio- och TV-företag och deras dotterbolag eller hos andra organ eller deras dotterbolag för fullgörandet av ett uppdrag att verka i allmänhetens tjänst på radio- eller TV-området,
- e) handlingar som finns hos utbildnings- och forskningsinstitutioner som skolor, universitet, forskningsinrättningar, arkiv och bibliotek,
- f) handlingar som finns hos kulturella institutioner som museer, bibliotek, arkiv, orkestrar, operahus, balettkårer och teatrar.

3. Bestämmelserna i detta direktiv skall endast gälla om de ålagda förpliktelserna är förenliga med bestämmelserna i internationella avtal om skydd av immateriella rättigheter, särskilt Bernkonventionen för skydd av litterära och konstnärliga verk och avtalet om handelsrelaterade aspekter av immaterialrätter.

KAPITEL II

VILLKOR FÖR VIDAREUTNYTTJANDE

Artikel 4

Tillgänglighet

1. Offentliga myndigheter skall se till att deras handlingar finns tillgängliga, på elektronisk väg om detta är möjligt och lämpligt, i alla redan existerande format och i alla redan existerande språkversioner. Detta medför inte någon skyldighet för offentliga myndigheter att skapa nya handlingar eller att anpassa handlingar för att uppfylla detta krav.

2. Det kan inte krävas av offentliga myndigheter att de skall fortsätta med framställning av en viss typ av handlingar för att dessa handlingar skall kunna vidareutnyttjas av en organisation inom den privata sektorn.

Artikel 5

Tidsfrist och krav i händelse av avslag

1. Offentliga myndigheter skall behandla en begäran om vidareutnyttjande och ge sökanden tillgång till handlingen, på elektronisk väg om detta är möjligt och lämpligt, inom en rimlig tid som inte är längre än den tidsfrist som gäller för behandlingen av begäran om tillgång till handlingen.

2. Om inga tidsfrister har fastställts skall offentliga myndigheter behandla begäran och leverera handlingarna till den som framställer begäran inom högst tre veckor från det att begäran inkommit.

3. I händelse av avslag skall offentliga myndigheter underätta sökanden om skälen för avslaget med hänvisning till relevanta bestämmelser om tillgång till handlingar i den medlemsstaten, eller till ett av undantagen i artikel 1.2, eller artikel 3. Om ett avslag är grundat på artikel 1.2 b skall den offentliga myndigheten även lämna en hänvisning till den fysiska eller juridiska person som är rättighetsinnehavare, eller till den licensgivare från vilken den offentliga myndigheten har erhållit det aktuella materialet. Den berörda offentliga myndigheten skall inte vara ansvarig om en sådan hänvisning är felaktig.

4. I alla avslag skall anges vilka möjligheter det finns till omprövning om sökanden vill överklaga beslutet.

Artikel 6

Avgiftsprinciper

Om avgifter tas ut skall de samlade inkomsterna från beslut om att bevilja tillgång till eller vidareutnyttjande av sådana handlingar inte överstiga kostnaden för framställning, reproduktion och spridning av dem, inklusive en rimlig avkastning på investeringar. Det åligger den offentliga myndigheten som tar ut avgifter för vidareutnyttjande av handlingen att bevisa att avgifterna är kostnadsorienterade.

Artikel 7

Icke-diskriminering

1. Alla gällande villkor för kommersiellt vidareutnyttjande eller utnyttjande av handlingar skall vara icke-diskriminerande.

2. Alla gällande villkor för icke-kommersiellt vidareutnyttjande av handlingar får inte diskriminera mellan jämförbara kategorier av återanvändare.

3. Om handlingar används av en offentlig myndighet som utgångsmaterial för dess kommersiella verksamhet som inte inryms inom den offentliga verksamhet som bedrivs av myndigheten, skall för tillhandahållande av handlingarna samma avgifter och andra villkor gälla för den verksamheten som för andra användare där vidareutnyttjande tillåts.

Artikel 8

Öppenhet

1. Alla tillämpliga avgifter för vidareutnyttjande av handlingar som finns hos offentliga myndigheter skall fara fastställda i förväg och offentliggjorda, på elektronisk väg om detta är möjligt och lämpligt.

2. Alla övriga tillämpliga villkor för vidareutnyttjande av handlingar skall vara klart uttryckta och offentliggjorda, på elektronisk väg om detta är möjligt och lämpligt.

Artikel 9

Underlättande av vidareutnyttjande

Medlemsstaterna skall se till att standardiserade licensavtal för kommersiellt utnyttjande av information från den offentliga sektorn finns tillgängliga i digitalt format, och att de kan behandlas på elektronisk väg.

KAPITEL III

KONKURRENSBESTÄMMELSER

Artikel 10

Förbud mot exklusiva avtal

1. Vidareutnyttjande av handlingar skall vara möjligt för alla potentiella aktörer på marknaden, även om en eller flera marknadsaktörer redan utnyttjar förädlade produkter som bygger på dessa handlingar. Kontrakt eller andra avtal mellan de offentliga myndigheter som innehar handlingar och tredje man skall inte ange ensamrätter som utgör en omotiverad begränsning av konkurrensen eller av vidareutnyttjandet av informationen.

2. Om en ensamrätt bedöms vara nödvändig, som i samband med tillhandahållande av en tjänst av allmänt intresse, skall giltigheten av skälet till varför en sådan ensamrätt medges prövas regelbundet, och i vart fall vart tredje år. De exklusiva avtal som ingås efter det att detta direktiv har trätt i kraft skall vara öppna för allmänhetens inspektion.

KAPITEL IV

SLUTBESTÄMMELSER*Artikel 11***Genomförande**

Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den [31 december 2004]. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

När medlemsstaterna antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

*Artikel 12***Översyn**

Detta direktiv skall ses över senast tre år efter dess ikraftträdande.

Översynen skall särskilt gälla direktivets tillämpningsområde med avseende på vilka offentliga myndigheter som skall omfattas. Den skall också avse direktivets övergripande följder när det gäller att öka möjligheten att få tillgång till information från den offentliga sektorn för vidareutnyttjande samt dess följder för statsinkomsterna.

*Artikel 13***Ikraftträdande**

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

*Artikel 14***Adressater**

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.
