



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 5.6.2002
COM(2002) 207 definitief

2002/0123 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

inzake het hergebruik en de commerciële exploitatie van overheidsdocumenten

(ingediend door de Commissie)

TOELICHTING

1. MOTIVERING VAN HET VOORSTEL

Het potentieel van overheidsinformatie¹

De digitale, op kennis gebaseerde economie is een krachtige motor voor groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid, en draagt tezelfdertijd bij tot de kwaliteit van het bestaan van de burger. Deze boodschap staat centraal in het eEurope-Actieplan 2002, “Een informatiemaatschappij voor iedereen” (COM(2000) 330 def.). Het onderhavige initiatief ten aanzien van hergebruik van overheidsinformatie maakt deel uit van het actieplan en draagt bij tot de verwezenlijking van de doelstellingen ervan, in het bijzonder op de gebieden eGovernment en digitale inhoud.

In de uitoefening van zijn taken verzamelt, verwerkt en verspreidt de publieke sector enorme hoeveelheden informatie. Diverse ministeries en andere openbare lichamen verzamelen financiële en bedrijfsinformatie. Juridische en bestuurlijke informatie zijn bij uitstek informatiecategorieën waarin de publieke sector uitmunt. Geografische informatie, verkeersinformatie en toeristische informatie worden door openbare lichamen op verschillende bestuursniveaus verzameld en gepubliceerd.

Burgers en ondernemingen kunnen veel baat hebben bij een goede verstrekking van overheidsinformatie op het internet. Het vergemakkelijkt hun communicatie met overheidsinstellingen en kan hun betrokkenheid bij het democratische proces versterken. Overheidsinformatie is van groot belang voor de democratie en de burger. Ook is overheidsinformatie essentieel voor de economische bedrijvigheid en de goede werking van de interne markt. Verwacht wordt dat door een betere benutting van overheidsinformatie informatie van een hogere kwaliteit door een grotere groep burgers en bedrijven zal worden gebruikt, waardoor deze beter gebruik kunnen maken van hun rechten binnen de interne markt.

Overheidsinformatie heeft ook een aanzienlijk economisch potentieel. De nieuwe hulpmiddelen van de informatiemaatschappij hebben geleid tot ongekende mogelijkheden bij het combineren van gegevens uit uiteenlopende bronnen tot producten en diensten met toegevoegde waarde. Overheidsinformatie is essentieel voor een groot aantal digitale informatieproducten en zou een belangrijke grondstof kunnen worden voor nieuwe diensten en met name voor het draadloze internet². Zij vormt een belangrijke hulpbron die kan uitgroeien tot een essentiële factor voor de toekomstige ontwikkeling van de inhoudindustrie, die nu al een omzet heeft van 433 miljard euro en aan ongeveer 4 miljoen Europeanen werk biedt. De productie van inhoud heeft in de afgelopen jaren voor veel nieuwe werkgelegenheid gezorgd en kan dat ook in de toekomst blijven doen. Beter voorwaarden voor de exploitatie van overheidsinformatie kunnen de bedrijvigheid en de werkgelegenheid daarom een nieuwe impuls geven. Bovendien zal een betere benutting van overheidsinformatie nog andere

¹ De redenen voor en de economische betekenis van dit initiatief zijn uitvoerig beschreven in een mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's van 23 oktober 2001, getiteld “eEurope 2002: de realisatie van een EU-kader voor de exploitatie van overheidsinformatie”, COM(2001) 607. In dit hoofdstuk wordt een kort overzicht gegeven van de belangrijkste argumenten die daarin naar voren zijn gebracht.

² Op 20 maart 2001 heeft de Commissie een mededeling goedgekeurd met de titel “De invoering van mobiele communicatie van de derde generatie (3G) in de Europese Unie: Stand van zaken en de weg vooruit”, COM (2001) 141.

voordelen voor de burgers hebben, namelijk een reeks van informatieproducten met toegevoegde waarde die de openbare sector zelf niet kan bieden.

Een versnipperde Europese markt

Door de voortschrijdende integratie van de Europese economieën en de ontwikkeling van het draadloze internet zal de vraag naar pan-Europese informatieproducten en -diensten (mobiele toeristische diensten, Europese bedrijfsinformatiediensten enz.) toenemen. De realisatie van dit soort, op overheidsgegevens gebaseerde producten vormt evenwel een uitdaging. De voorschriften en praktijken ten aanzien van hergebruik van informatie variëren van land tot land en zijn soms gewoon niet duidelijk. Als er zich in slechts één of twee landen moeilijkheden voordoen, kan het voor een samensteller van inhoud al onmogelijk worden om een levensvatbaar, geheel Europa bestrijkend product te maken. Dit heeft een duidelijk effect op de Europese markt, aangezien onzekerheid over de voorwaarden voor de exploitatie van informatie voor bedrijven een belemmering vormt om in de sector grensoverschrijdende exploitatie van overheidsinformatie te stappen. Vooral bedrijven uit KMO's (kleine en middelgrote ondernemingen) zullen worden afgeschrikt, omdat voor hen elke mislukte grote investering consequenties kan hebben voor het voortbestaan van het bedrijf. Door een minimum aan gemeenschappelijke voorschriften worden de voorwaarden geschapen voor een grotere zekerheid en wordt het gemakkelijker om Europawijde producten te realiseren. Bovendien zouden de taken van de openbare lichamen zelf, die zich nu bij een verzoek om informatie dikwijls gedwongen zien een ad hoc-beleid te formuleren, kunnen worden vergemakkelijkt.

De moeilijkheden bij de ontwikkeling van grensoverschrijdende informatiediensten hebben niet alleen nadelige gevolgen voor de producenten van deze diensten, maar ook voor de gebruikers. Betrouwbare informatiediensten met betrekking tot bijvoorbeeld bestuurlijke procedures, verkeer, investeringsvoorwaarden of de toestand van het milieu in de diverse lidstaten vormen waardevolle hulpmiddelen voor bedrijven die op de interne markt actief zijn en zijn ook van belang voor de burger. De moeilijkheden bij de exploitatie van overheidsinformatie kunnen daarom negatieve gevolgen hebben voor de interne markt in zijn geheel.

Keuze van het wetgevingsinstrument

Met deze richtlijn zal worden bereikt dat op de Europese informatiemarkt voor alle marktdeelnemers dezelfde basisvoorwaarden gelden voor hergebruik van overheidsinformatie, dat deze voorwaarden doorzichtiger worden en dat er een einde komt aan ongerechtvaardigde marktverstoringen. Er zijn diverse redenen waarom de Commissie een voorstel voor een richtlijn inzake de exploitatie van overheidsinformatie als het meest geschikte instrument beschouwt om op dit terrein resultaten te boeken en waarom coördinatie tussen en/of een aanbeveling aan de lidstaten niet volstaat om de situatie bij te sturen, mede in het licht van de economische betekenis van het onderwerp in kwestie. Het onderhavige voorstel voor een richtlijn biedt de marktdeelnemers rechtszekerheid en noemt einddata voor de veranderingen, terwijl de lidstaten vrij blijven om te kiezen hoe zij de bepalingen van het voorstel, gelet op de plaatselijke omstandigheden, precies toepassen. Het biedt een duidelijk antwoord op de internationalisering van de informatiebehoeften en op het pan-Europese karakter van diverse informatieproducten en -diensten. Het voorkomt dat de vooruitgang in kleine stapjes verloopt als de lidstaten hun maatregelen op dit terrein niet op elkaar afstemmen.

Wanneer op dit gebied geen of te beperkt actie wordt ondernomen, is het niet uitgesloten dat men over een paar jaar voor de onaangename verrassing komt te staan dat er nog steeds aanzienlijke belemmeringen bestaan voor de Europawijde exploitatie van overheidsinformatie en dat de kloof tussen Europa en de VS dieper is geworden. Op grond van de ervaring die met de van 1989 daterende richtsnoeren voor de exploitatie van overheidsinformatie van de diensten van de Commissie³ is opgedaan, mag worden verwacht dat een niet op wetgeving gebaseerde aanpak niet tot de gewenste resultaten zal leiden. In de praktijk hebben deze richtsnoeren namelijk weinig effect gesorteerd.

Bovendien bieden de huidige Verdragsbepalingen (mededingingsregels, discriminatieverbod, bepalingen inzake het vrije verkeer van diensten) voor het aanpakken van overtredingen op zichzelf niet de rechtszekerheid die de sector als geheel nodig heeft om te kunnen investeren in nieuwe producten en diensten. Zij bieden slechts vrij beperkte rechtsmiddelen, die niet noodzakelijk altijd toepasbaar zijn. Bovendien zou het verkennen van de grenzen van de huidige rechtsmiddelen aan de hand van een reeks specifieke gevallen veel tijd vergen wanneer deze zaken voor nationale gerechten worden gebracht en voor de betrokken bedrijven hoge kosten meebrengen. Ook zouden de rechterlijke uitspraken geen oplossing bieden voor het onderliggende probleem van de divergerende voorschriften en praktijken in de verschillende lidstaten.

Het voorstel zal geen negatieve gevolgen hebben voor de mogelijkheid van burgers om aan de bron toegang te krijgen tot documenten. Het zal geen verandering brengen in bestaande toegangsregelingen voor documenten in de lidstaten, noch in de mate van bescherming van persoonsgegevens krachtens de huidige gegevensbeschermingsvoorschriften.

2. KEUZE EN MOTIVERING VAN DE RECHTSGRONDSLAG

In het voorgaande is er al op gewezen dat divergerende of onduidelijke nationale wetgeving en/of praktijken een belemmering vormen voor het soepel functioneren van de interne markt voor producten en diensten. In Europa ontbreekt een minimum aan zekerheid en doorzichtigheid ten aanzien van de voorwaarden voor hergebruik van overheidsinformatie, waardoor de verwezenlijking van grensoverschrijdende producten en diensten op basis van overheidsinformatie en dus ook de ontwikkeling van een werkelijk Europese informatiemarkt gehinderd worden.

Tegen deze achtergrond is dit voorstel gericht op de verwezenlijking van de interne-markt doelstellingen van artikel 95 van het EG-Verdrag, dat betrekking heeft op de harmonisatievoorschriften welke een soepele instelling en werking van de interne markt beogen. Daartoe kunnen, in overeenstemming met de medebeslissingsprocedure (artikel 251), maatregelen - verordeningen, beschikkingen, richtlijnen en aanbevelingen - worden vastgesteld.

3. SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

De doelstellingen van dit voorstel zijn bevordering van de ontwikkeling van Europese, op overheidsinformatie gebaseerde informatiediensten, verruiming van de doeltreffende grensoverschrijdende toepassing van overheidsinformatie door particuliere bedrijven ten behoeve van informatieproducten en -diensten met toegevoegde waarde, beperking van de vervalsing van de mededinging op de Europese markt en voorkomen dat tempoverschillen

³ Richtsnoeren voor de verhoging van de synergie tussen de openbare en de particuliere sector op de informatiemarkt, Luxemburg, 1989.

tussen de lidstaten bij het hergebruik van overheidsinformatie tot een verdere versnippering leiden. Deze doelstellingen kunnen daarom, gezien de intrinsiek Europese dimensie en effecten ervan, niet voldoende door de afzonderlijke lidstaten alleen worden bereikt en kunnen dan ook het best door de Gemeenschap worden gerealiseerd.

De harmonisatiemaatregelen van de richtlijn beperken zich voorts tot het minimum dat nodig is om de genoemde doelstellingen te bereiken. Waarom een richtlijn het aangewezen instrument is voor de aanpak van deze problematiek is hierboven al uiteengezet. Zij laat de overheden voldoende speelruimte, maar draagt er door de vaststelling van een aantal basisbeginselen toe bij dat de belangrijkste belemmeringen voor de industrie worden verminderd of overwonnen.

Het voorstel is daarom volledig in overeenstemming met het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel.

4. GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL

Een positieve uitwerking op de informatiemarkt

De ruimere mogelijkheden voor het hergebruik van overheidsinformatie bij een geharmoniseerd wetgevingskader brengen meer zekerheid en doorzichtigheid, waardoor de investeringen en innovatie op de informatiemarkt worden gestimuleerd. Dit zal waarschijnlijk weer leiden tot een groei en verhoging van het concurrentievermogen van de digitale-inhoudindustrie, hetgeen voordelen voor de gebruikers meebrengt.

Alleen al uit de economische omvang van de sector overheidsinformatie in de Europese Unie blijkt het potentieel op dit gebied: de marktomvang is onlangs op 68 miljard euro geraamd⁴. Dit is vergelijkbaar met de omvang van sectoren zoals juridische dienstverlening en drukkerijen. Een beter gebruik van het economisch potentieel van de sector overheidsinformatie zal leiden tot meer bedrijvigheid en werkgelegenheid in de digitale-inhoudindustrie. Een groot deel van de banen zal in het MKB worden gecreëerd.

Vooruitblikkend mag worden verwacht dat de markt voor mobiele inhoud een aanzienlijke omvang zal bereiken. In een recente studie⁵ is de Europese markt voor mobiele inhoud in 2006 op 19 miljard euro geraamd. In dezelfde studie is vermeld dat aantrekkelijke toepassingen van overheidsinformatie en op overheidsinformatie gebaseerde toepassingen met toegevoegde waarde een essentiële rol kunnen gaan spelen bij de ontwikkeling van deze opkomende dienstenmarkt.

De voorgestelde maatregelen zullen daarom leiden tot ruimere mogelijkheden voor de inhoudindustrie in Europa om voor informatieproducten met toegevoegde waarde van overheidsinformatie gebruik te maken. Voor de Europese industrie is het een uitdaging om volop van deze nieuwe mogelijkheden te profiteren.

⁴ “Commercial exploitation of Europe’s public sector information” (Commerciële exploitatie van overheidsinformatie in Europa), Pira International, september 2000.

⁵ “Digital Content for Global Mobile Services” (Digitale inhoud voor mobiele diensten wereldwijd), Andersen, 2002.

Het effect van verschillende kostenmodellen

In de afgelopen jaren is in het kader van een aantal studies getracht een model en een beoordeling te maken van de economische effecten van een opener beleid ten aanzien van gegevensverstrekking. De discussie heeft zich vooral toegespitst op de tarieven, waarbij het in de Verenigde Staten gebruikte lagetarievenmodel – waarbij de kosten van hergebruik van informatie van de federale overheid de marginale kosten van vermenigvuldiging en verspreiding niet overschrijden – tegenover de in Europa gangbare terugverdienmodellen werd geplaatst. De meeste analyses – die gebaseerd zijn op economische modellen en/of een empirische sectorale benadering – hebben tot de conclusie geleid dat lagetarievenmodellen de hoogste voordelen bieden voor de maatschappij in haar geheel⁶. Uit een uitvoerige studie van een aantal door openbare lichamen geëxploiteerde databanken blijkt dat het economisch effect en de “welvaartseffecten” verreweg het hoogst zijn wanneer enkel de marginale kosten van de reproductie en verspreiding in rekening worden gebracht⁷. Dit is vooral gunstig voor KMO's en startende bedrijven. Een extra voordeel ten opzichte van de terugverdienmodellen is dat overheidsinformatie zo ook voor de individuele burger toegankelijk wordt. Er is ook een studie gemaakt waarbij expliciet rekening is gehouden met de potentiële effecten op de belastinginkomsten. Uit die studie blijkt dat de extra economische bedrijvigheid als gevolg van de lagere tarieven voor hergebruik van overheidsinformatie een positief netto-effect heeft op de staatsfinanciën⁸. Naar aanleiding van een analyse van het Britse ministerie van financiën⁹ in het kader van de “Begrotingscontrole 2000” werd aangedrongen op behoedzaamheid, maar tegelijkertijd werd erkend dat het noodzakelijk is “te voorzien een stimulerende structuur die ervoor zorgt dat de diverse overheidsdiensten, en in het bijzonder ook de “Trading Funds”, niet besluiten om ondanks hoge kosten een lage output te produceren, die zij kunnen dekken door de kopers hoge tarieven in rekening te brengen. Een ordinair gebrek aan dynamiek en het verlangen naar een rustig bestaan zijn misschien wel de grootste belemmeringen voor een ruimere, maar toch kostendekkende benutting van overheidsinformatie”. Deze “Begrotingscontrole 2000” vormde de aanleiding voor de kosteloze verstrekking van een reeks kerngegevens van de overheid aan hergebruikers.

⁶ Zie bijvoorbeeld de studies “Welvaartseffecten van verschillende financieringsmethoden van elektronische gegevensbestanden”, Berenschot en het Nederlands Economisch Instituut in opdracht van het Nederlandse ministerie van binnenlandse zaken, 2001, “Commercial exploitation of Europe's public sector information”, Pira International in opdracht van de Europese Commissie, september 2000, het onderzoek op het gebied van geo-informatie waarvan een verslag is opgenomen in “The dissemination of spatial data: a North-American-European comparative study on the impact of government information policy”, X.R. Lopez, Ablex Publishing Corporation, 1998, of de studie “Economische effecten van laagdrempelige beschikbaarstelling van overheidsinformatie” (2000) voor het “Ravi Bedrijvenplatform” (particuliere-sectorleden van de Stichting Ravi overlegorgaan voor vastgoedinformatie).

⁷ “Welvaartseffecten van verschillende financieringsmethoden van elektronische gegevensbestanden”, Berenschot en het Nederlands Economisch Instituut in opdracht van het Nederlandse ministerie van binnenlandse zaken, 2001.

⁸ Uit de studie, die gebaseerd is op een conservatieve prognose van de marktontwikkeling na een verlaging van de gebruiksvergoedingen voor hergebruik van overheidsinformatie, komt naar voren dat een soepeler licentiebeleid extra belastinginkomsten genereert die de daling van de inkomsten uit dergelijke vergoedingen ruimschoots compenseren. Uiteindelijk zullen er dus geen inkomsten verloren gaan. “Commercial exploitation of Europe's public sector information”, Pira International, september 2000.

⁹ Aanhangsel van de “Begrotingscontrole 2000” van het Britse ministerie van financiën.

In het onderhavige voorstel is ermee rekening gehouden dat bepaalde openbare lichamen voor de financiering van een deel van hun activiteiten afhankelijk zijn van de inkomsten uit de verkoop van informatie. Er wordt geen radicale verandering van het tarifieringsbeleid opgedrongen. Ofschoon de lidstaten aangemoedigd worden om openbare lichamen te stimuleren waar mogelijk te kiezen voor een model waarbij enkel de marginale kosten van reproductie en verspreiding in rekening worden gebracht, wordt het aan de lidstaten en de openbare lichamen overgelaten om hun eigen tarifieringsbeleid vast te stellen. Het voorstel staat dus toe dat openbare lichamen de productiekosten en de daarmee samenhangende kosten van een document volledig terugverdienen of zelfs een redelijke winst op hun investering maken. De enige beperking die wordt opgelegd is een bovengrens in gevallen waarin openbare lichamen een onredelijke winst maken op basis van door hen geproduceerde informatie.

Bij de herziening van deze richtlijn, die drie jaar na de inwerkingtreding moet plaatsvinden, zal met name rekening worden gehouden met het algemene effect van de richtlijn voor wat betreft de verbetering van de beschikbaarheid van overheidsinformatie voor hergebruik en de gevolgen ervan voor de overheidsinkomsten.

Het effect van doorzichtigheid en gelijke marktvoorwaarden

De tarievenkwestie is slechts een van de aspecten waarop dit voorstel betrekking heeft. Een betere doorzichtigheid en gelijke marktvoorwaarden zullen naar verwachting een aanzienlijke invloed hebben op de mogelijkheden van hergebruik van overheidsinformatie¹⁰. Deze maatregelen zullen leiden tot meer, op overheidsinformatie gebaseerde Europese informatie-diensten en meer economische bedrijvigheid, zonder dat dit negatieve gevolgen heeft voor de inkomsten van de betrokken openbare lichamen. Ofschoon de invloed van doorzichtigheid moeilijk te kwantificeren is, worden duidelijkheid en samenhang als essentiële voorwaarden voor de ontwikkeling van de markt gezien¹¹. Hetzelfde geldt voor de beperking van monopolistisch gedrag: uit de economische theorie en praktijk blijkt dat van een dergelijk gedrag een sterke negatieve invloed op de ontwikkeling van de informatiemarkt kan uitgaan.

Extra belasting van openbare lichamen

Deze richtlijn bevat maatregelen die extra werk kunnen meebrengen voor de betrokken openbare lichamen. De desbetreffende bepalingen impliceren evenwel niets hetgeen niet als een zaak van behoorlijk bestuur kan worden beschouwd.

De algemene aanpak van dit voorstel voor een richtlijn is er een waarbij gestreefd wordt naar een zo gering mogelijke extra belasting van de openbare lichamen. Documenten mogen beschikbaar worden gesteld in hun oorspronkelijke formaat; er is geen verplichting om documenten te creëren of naar een ander formaat te converteren. De voorgestelde maatregelen zullen daarom weinig gevolgen hebben voor de overheidsdiensten van de lidstaten in termen van de benodigde bedrijfsmiddelen.

¹⁰ Zie de conclusies en aanbevelingen van de studie "Commercial exploitation of Europe's public sector information", Pira International, september 2000.

¹¹ "Welvaartseffecten van verschillende financieringsmethoden van elektronische gegevensbestanden", Berenschot en het Nederlands Economisch Instituut in opdracht van het Nederlandse ministerie van binnenlandse zaken, 2001.

5. RESULTATEN VAN HET OVERLEG MET BELANGHEBBENDEN

Bij het voorstel is onder meer voortgebouwd op de reacties op het groenboek “Overheidsinformatie: een essentiële hulpbron voor Europa” (COM(1998) 585), dat door de Commissie op 20 januari 1999¹² is vastgesteld, alsmede op de raadpleging die na de publicatie van dit groenboek is gehouden.

Voorts is een online-raadpleging gehouden met de bedoeling commentaren en reacties van belanghebbenden te verzamelen met betrekking tot de inhoud van een wettelijk instrument. De sluitingstermijn van deze raadplegingronde was 21 februari 2002. 77 organisaties hebben gereageerd. De “hergebruikers” (industrie) waren erg positief en hebben, in overeenstemming met eerdere reacties, duidelijk laten blijken een richtlijn als het aangewezen instrument te beschouwen om deze problematiek aan te pakken. De bezitters van informatie hebben enige twijfel geuit over het voorstel, in het bijzonder wat betreft de vergoedingsproblematiek, maar waren het er wel dikwijls mee eens dat de voorwaarden voor hergebruik in geheel Europa zouden moeten en kunnen worden verbeterd.

6. UITVOERIGE BESCHRIJVING VAN HET VOORSTEL

De voorgestelde richtlijn sluit aan bij de uitgangspunten die in de mededeling van de Commissie van 23 oktober 2001 (COM(2001) 607) werden geformuleerd voor het toepassingsgebied, het algemene beginsel, eerlijke handel en een aantal praktische aspecten.

Voorwerp en toepassingsgebied (artikel 1)

De richtlijn zal van toepassing zijn op documenten die algemeen toegankelijk zijn, tenzij deze onder een van de uitdrukkelijk in het voorstel vermelde uitzonderingen vallen.

Activiteiten die niet tot de openbare taak behoren

In de context van het gebruik van overheidsinformatie mogen openbare lichamen bij activiteiten in het kader van de openbare taak en bij commerciële activiteiten die daarbuiten vallen van dezelfde documenten gebruik maken. Bij deze laatste soort activiteiten gaat het om het toevoegen van waarde aan informatie die zij voor specifieke klanten hebben verzameld of om de ontwikkeling van producten met toegevoegde waarde voor een breder consumentenpubliek waarbij gebruik wordt gemaakt van de oorspronkelijk gegevens die in het kader van de openbare taak werden verzameld. Voorbeelden van dergelijke commerciële activiteiten zijn op statistische informatie gebaseerde marktonderzoeken of klantgerichte weersvoorspellingen op basis van meteorologische gegevens. Terwijl de met behulp van overheidsgeld en in het kader van de uitoefening van de publieke taak verzamelde basisinformatie voor hergebruik beschikbaar dient te zijn, geldt dit niet voor commerciële producten en diensten die van dergelijke informatie zijn afgeleid. Teneinde voor een eerlijk speelveld te zorgen wanneer een openbaar lichaam en derde partijen informatieproducten en -diensten aanbieden die op dezelfde informatie zijn gebaseerd, zijn niettemin enkele waarborgen op hun plaats. In het bijzonder dienen de vergoedingen en andere voorwaarden voor de verstrekking van openbare informatie ten behoeve van dergelijke commerciële activiteiten gelijk te zijn aan die welke voor derden gelden die dezelfde informatie aanvragen (zie artikel 7). De omvang van de openbare taak van een openbaar lichaam zal dikwijls bij wet of door middel van andere bindende voorschriften van de lidstaten zijn vastgelegd. Indien

¹² De reacties op het Groenboek en een analytisch overzicht daarvan zijn te vinden op de volgende website: <http://www.cordis.lu/econtent/psi/>.

dergelijke voorschriften ontbreken dient deze omvang te worden gedefinieerd overeenkomstig de gangbare bestuurspraktijk van de betrokken lidstaat. Met deze richtlijn wordt niet beoogd de omvang van de door de lidstaten toegewezen openbare taken te harmoniseren.

*Intellectuele-eigendomsrechten*¹³

De voorgestelde maatregelen hebben geen gevolgen voor de intellectuele-eigendomsrechten die *derde partijen* eventueel ten aanzien van informatie in het bezit van openbare lichamen kunnen doen gelden. Veelal zijn de informatieproducten en -diensten ontwikkeld door de openbare sector samen met partners uit de particuliere sector of komt de intellectuele eigendom toe aan werknemers van openbare lichamen. Het voorstel heeft geen consequenties voor de rechten van zulke derde partijen.

Het voorstel heeft daarentegen wel gevolgen voor de wijze waarop openbare lichamen zelf hun intellectuele-eigendomsrechten kunnen uitoefenen. Ofschoon het algemene wetgevingskader voor de vestiging en uitoefening van intellectuele-eigendomsrechten op Europees niveau is verankerd in Richtlijn 2001/29/EG¹⁴ inzake het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij en Richtlijn 96/9/EG¹⁵ betreffende de rechtsbescherming van databanken, worden met dit voorstel redelijke grenzen gesteld aan de uitoefening van intellectuele-eigendomsrechten door openbare lichamen. Het voorstel heeft geen gevolgen voor het bestaan of bezit van intellectuele-eigendomsrechten van openbare lichamen. Het handhaaft de huidige bescherming van intellectuele-eigendomsrechten, zoals de rechtsmiddelen tegen ongeoorloofd hergebruik, en vormt geen belemmering voor de mogelijkheid om voorwaarden te verbinden aan hergebruik om aldus ongewenste vormen van hergebruik tegen te gaan door middel van een licentie.

De verplichtingen van deze richtlijn gelden enkel voorzover de opgelegde verplichtingen verenigbaar zijn met de bepalingen van internationale overeenkomsten betreffende de bescherming van intellectuele-eigendomsrechten, in het bijzonder de Berner Conventie voor de bescherming van werken van letterkunde en kunst en de Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom.

Gegevensbescherming

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de handhaving van de bestaande gegevensbeschermingsvoorschriften. Als bepaalde informatie in verband met de gegevensbescherming niet algemeen toegankelijk is, mag deze niet worden geëxploiteerd. Dit geldt ook wanneer er specifieke voorwaarden worden gesteld aan de raadpleging van persoonsgegevens in het bezit van overheidsorganisaties (b.v. de eis dat men om redenen van gegevensbescherming moet aantonen over een legitiem belang te beschikken, beperking van de toegang tot bepaalde delen van de informatie).

¹³ Om elke twijfel te vermijden: de term intellectuele-eigendomsrechten verwijst alleen naar het auteursrecht en de naburige rechten (inclusief sui generis beschermingsvormen). Hieronder vallen geen industriële-eigendomsrechten.

¹⁴ Richtlijn 2001/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2001 betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij, PB L 167 van 22.6.2001, blz. 10.

¹⁵ Richtlijn 96/9/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 1996 betreffende de rechtsbescherming van databanken, PB L 77 van 27.3.1996, blz. 20-28.

Openbare omroepen, culturele en onderwijsinstellingen

Om elke twijfel te vermijden over de vraag of openbare omroepen als “openbare lichamen” in de zin van de definitie van deze richtlijn moeten worden beschouwd, zijn zij uitdrukkelijk van het toepassingsgebied uitgezonderd. Deze uitzondering weerspiegelt ook hun bijzondere status, die door het protocol bij het Verdrag van Amsterdam is erkend.

In meer algemene zin verdienen bepaalde openbare lichamen die actief zijn op cultureel of onderwijsgebied, gelet op een combinatie van verschillende factoren, een speciale behandeling. De toepassing van de richtlijn zou voor hen een relatief zware administratieve belasting vormen die niet in verhouding zou staan tot de voordelen ervan. Een groot deel van de informatie waarover zij beschikken zou hoe dan ook buiten het toepassingsgebied van de richtlijn vallen, wegens de auteursrechten van derden. Ten slotte verschaft ook hun maatschappelijk rol als dragers van cultuur en kennis hen een bijzondere positie.

Definities (artikel 2)

De definitie uit de richtlijnen inzake overheidsopdrachten heeft als uitgangspunt gediend voor de definitie van “*openbare lichamen*”. Deze dekt alle door de publieke sector gefinancierde of gecontroleerde organisaties, met uitzondering van staatsbedrijven.

De definitie van “*document*” in het voorstel – inhoud in welke vorm dan ook (op papier of opgeslagen in elektronische vorm of als geluids-, beeld- of audiovisuele opname) – is, overeenkomstig de behoeften van de informatiemaatschappij, ruim geformuleerd. Zij dekt alle vormen van inhoud, variërend van audiovisueel materiaal tot databanken, al dan niet gedigitaliseerd. Het zou in het internettijdperk immers merkwaardig zijn om nog onderscheid te maken tussen de handelingen van een gouvernementele conferentie en de verslaggeving van diezelfde conferentie op het internet. Een soortgelijke definitie is ook gebruikt in de in 2001 vastgestelde verordening inzake de toegang tot de documenten van de Instellingen¹⁶.

“*Algemeen toegankelijke documenten*”: Bij de maatregelen die het hergebruik van overheidsinformatie in de Europese Unie vergemakkelijken, wordt voortgebouwd op de bestaande toegangsvoorschriften van de lidstaten. Er worden geen voorstellen gedaan om deze voorschriften te wijzigen. Aangezien het voorstel op de bestaande toegangsregelingen is gebaseerd, is het niet van toepassing op documenten die betrekking hebben op openbare veiligheid, defensie, staatsveiligheid en op de handelingen van de staat in rechtszaken, voor zover hiervoor geen bijzondere regelingen gelden. Evenmin is het voorstel van toepassing op documenten of delen van documenten die commercieel gevoelige informatie bevatten, bijvoorbeeld bedrijfsgeheimen, voorzover zij tenminste al onder nationale toegangsregelingen vallen.

Documenten die door openbare lichamen voor hun eigen informatieproducten of -diensten worden gebruikt, worden als algemeen toegankelijk beschouwd. Het feit dat een openbaar lichaam bepaalde informatie commercialiseert, is op zichzelf geen rechtvaardiging voor het uitsluiten van deze informatie van het toepassingsgebied van dit voorstel.

¹⁶ Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. PB L 145 van 31.5.2001, blz. 43.

Algemeen beginsel (artikel 3)

Artikel 3 maakt duidelijk dat wanneer openbare lichamen het hergebruik van documenten toestaan, de voorwaarden van de hoofdstukken II en III hierop van toepassing zijn. Dit artikel brengt voor de openbare lichamen geen verplichting mee het hergebruik van specifieke documenten toe te staan, maar de lidstaten wordt verzocht hun openbare lichamen te stimuleren documenten voor hergebruik beschikbaar te stellen.

Beschikbaarheid (artikel 4)

Het doel van dit artikel is de verzoekers de mogelijkheid te geven documenten aan te vragen in een willekeurig beschikbaar formaat of beschikbare taal (b.v. verschillende elektronische formaten), hetgeen hen enorm kan helpen bij de verwerking van de documenten. Elektronische transmissie geniet de voorkeur, maar omdat een groot deel van de documenten nog steeds enkel op papier bestaat en niet iedereen toegang heeft tot of vertrouwd is met het gebruik van de hulpmiddelen van de informatiemaatschappij, is verzending op papier niet uitgesloten. Teneinde overbelasting van openbare lichamen te voorkomen, bepaalt dit artikel ook dat een openbaar lichaam niet verplicht is documenten doen ontstaan, naar een ander formaat te converteren of te vertalen. Aanpassing van een document is enkel noodzakelijk ingeval een deel van het document niet algemeen toegankelijk is (dat gedeelte van het document moet dan uit het document worden verwijderd zodat het resterende, wel algemeen toegankelijke deel kan worden hergebruikt).

Termijnen en eisen in geval van een afwijzende beslissing (artikel 5)

Dit artikel betreft gevallen waarin voorafgaande toestemming voor hergebruik van documenten noodzakelijk is. Dergelijke toestemming is in veel gevallen niet vereist, zodat de informatie gewoon van het internet kan worden gehaald en kan worden hergebruikt.

Om de verschillen in nationale toegangsregelingen te respecteren, wordt een regeling voorgesteld waarmee de beantwoordingstermijn voor een verzoek om hergebruik wordt afgestemd op de termijnen die bij een verzoek om toegang tot informatie gelden.

Tariefbeginselen (artikel 6)

Doordat openbare lichamen op bepaalde terreinen de controle over informatie uitoefenen, verkeren zij in een positie die hun marktmacht kan verschaffen. Net zoals als ondernemingen met een machtspositie geen misbruik van hun marktmacht mogen maken, zouden ook openbare lichamen hun tarieven niet willekeurig mogen vaststellen en geen buitensporige tarieven mogen vragen voor informatie die in het kader van de publieke taak en met gemeenschapsgeld verzameld is. Openbare lichamen moeten evenwel de mogelijkheid hebben om de investeringen die nodig waren om de informatie voort te brengen, terug te verdienen. Daarom wordt in deze ontwerprichtlijn voorgesteld de tariefbeginselen op kostenoriëntatie te baseren. Wanneer een vergoeding wordt verlangd, dienen de totale inkomsten uit het verlenen van toestemming voor toegang tot of hergebruik van documenten niet hoger te zijn dan de kosten die zijn gemaakt om deze documenten voort te brengen, te vermenigvuldigen en te verspreiden, vermeerderd met een redelijke winstmarge. Bij geschillen is het aan het openbare lichaam om te bewijzen dat de tarieven kostengeriënteerd zijn, tenzij er een zodanig doorzichtig berekeningssysteem wordt toegepast dat de aspirant-hergebruiker zelf in staat is te verifiëren of dit beginsel eerbiedigd werd.

Dit verhindert natuurlijk niet dat openbare lichamen lagere tarieven voor hergebruik van documenten hanteren of deze kosteloos ter beschikking stellen.

Discriminatieverbod (artikel 7)

Om voor een eerlijk speelveld te zorgen, mag bij de vaststelling van de tarieven en andere voorwaarden voor commercieel hergebruik niet worden gediscrimineerd. Evenzo dienen de voorwaarden voor vergelijkbare organisaties die informatie voor niet-commerciële doeleinden gebruiken, niet-discriminerend te zijn.

Sommige openbare lichamen houden zich naast hun openbare taak ook bezig met commerciële activiteiten die buiten de openbare taak vallen. De kosten en andere voorwaarden in verband met de verstrekking van openbare informatie voor dergelijke commerciële activiteiten dienen gelijk zijn aan die welke voor derden gelden die dergelijke informatie aanvragen. Anders bestaat het gevaar dat het betrokken openbare lichaam misbruik maakt van zijn bevoorrechte positie om een concurrentievoordeel te behalen ten opzichte van de overige marktdeelnemers.

Doorzichtigheid (artikel 8)

Dit artikel bepaalt dat de voorwaarden voor het hergebruik (tarieven en andere voorwaarden) doorzichtig moeten zijn. Verwacht mag worden dat het betrokken openbare lichaam de voorwaarden voor het hergebruik op het internet zal bekendmaken, in het bijzonder wanneer de betrokken documenten zelf via internet worden gepubliceerd. Deze doorzichtigheidseis maakt het mogelijk zich ervan te vergewissen dat de toegepaste voorschriften vooraf zijn vastgesteld en objectief zijn, waardoor het gevaar van een conflict met de fundamentele principes van het mededingingsrecht wordt voorkomen. Daarmee wordt gezorgd voor een meer voorspelbaar klimaat voor investering en planning door degenen die op het hergebruik van informatie zijn aangewezen.

Bevordering van hergebruik (artikel 9)

De lidstaten dienen ervoor te zorgen dat standaardlicentieovereenkomsten voor de commerciële exploitatie van overheidsinformatie on-line beschikbaar zijn en on-line kunnen worden verwerkt. Dit betekent niet dat er een Europees model voor deze on-line standaardlicentieovereenkomsten komt. Het is aan de lidstaten te bepalen op welke bestuurslaag deze standaardlicenties moeten worden vastgesteld. In de praktijk zou elk openbaar lichaam dat een licentie op informatie verleent, zijn eigen licentieovereenkomst kunnen hebben, ofschoon een zekere mate van standaardisatie bevorderlijk kan zijn voor het hergebruik van informatie door hergebruikers die met verschillende openbare lichamen te maken hebben.

Eerlijke handel (artikel 10)

Artikel 10 beperkt de vrijheid van openbare lichamen om uitsluitende overeenkomsten te sluiten voor de exploitatie van overheidsinformatie, wanneer de mededinging of het commerciële hergebruik van informatie door dergelijke overeenkomsten op niet te verantwoorden wijze wordt beperkt. Voor het geval dat een uitsluitende overeenkomst tot misbruik van een machtspositie door de begunstigde ondernemingen zou leiden, hetgeen in strijd zou zijn met de mededingingsregels van het EG-Verdrag (artikel 82 juncto artikel 86), weerspiegelt de richtlijn de betrokken verdragsbepalingen op grond waarvan ongerechtvaardigde uitsluitende overeenkomsten moeten worden beëindigd.

In een aantal specifieke gevallen kan een uitsluitende overeenkomst niettemin gerechtvaardigd zijn (artikel 10, lid 2). Of de omstandigheden exclusiviteit rechtvaardigen en de mededinging dus niet ten onrechte wordt beperkt, zal uiteindelijk van geval tot geval worden beslist door toetsing aan artikel 86 van het Verdrag.

EG-Instellingen

Ofschoon deze richtlijn tot de lidstaten is gericht, zullen de voorschriften ten aanzien van het hergebruik van informatie ook door de Instellingen van de Gemeenschap worden nageleefd. In de afgelopen jaren hebben de grootste bezitters van informatie binnen de Instellingen, zoals het Bureau voor Officiële Publicaties en Eurostat, zich al veel inspanning getroost om tot een doorzichtig en niet-discriminerend beleid te komen voor het hergebruik van hun informatie en zij zullen zich richten naar de bepalingen van deze tekst.

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

inzake het hergebruik en de commerciële exploitatie van overheidsdocumenten

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 95,

Gezien het voorstel van de Commissie¹,

Gezien het advies van het Economisch en Sociaal Comité²,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's³,

Overeenkomstig de procedure van artikel 251 van het Verdrag⁴,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Het Verdrag voorziet in de verwezenlijking van een interne markt en een stelsel waarmee vervalsing van de mededinging op de interne markt wordt voorkomen. De harmonisatie van de voorschriften en praktijken in de lidstaten inzake de exploitatie van overheidsinformatie draagt bij tot de verwezenlijking van deze doelstellingen.
- (2) De ontwikkeling in de richting van een informatie- en kennismaatschappij zou gevolgen moeten hebben voor het leven van elke burger in de Gemeenschap, omdat hierdoor onder meer nieuwe manieren van toegang tot en verwerving van kennis worden geboden.
- (3) Digitale inhoud speelt een overheersende rol in deze ontwikkeling. De productie van inhoud heeft in de afgelopen jaren veel nieuwe arbeidsplaatsen opgeleverd en kan dat ook in de toekomst blijven doen. De meeste van deze arbeidsplaatsen ontstaan in kleine, nieuwe ondernemingen.
- (4) De openbare sector verzamelt, ordent en verspreidt informatie op vele gebieden van activiteit, zoals geografische informatie, toeristische informatie, informatie over bedrijven, octrooi-informatie en onderwijsinformatie.

¹ PB C [...] van [...], blz. [...].

² PB C [...] van [...], blz. [...].

³ PB C [...] van [...], blz. [...].

⁴ PB C [...] van [...], blz. [...].

- (5) Een van de belangrijkste doelstellingen van de verwezenlijking van een interne markt is het scheppen van voorwaarden die de ontwikkeling van de gehele Gemeenschap bestrijkende diensten bevorderen. Overheidsinformatie vormt een belangrijke grondstof voor digitale informatieproducten en -diensten en zal een nog belangrijkere hulpbron worden voor de ontwikkeling van draadloze informatiediensten. In dit verband is een ruime, grensoverschrijdende dekking eveneens van wezenlijk belang.
- (6) De verschillen tussen de voorschriften en praktijken in de lidstaten ten aanzien van de exploitatie van overheidsinformatie zijn aanzienlijk waardoor de volledige verwezenlijking van het economische potentieel van deze essentiële bron van informatie wordt belemmerd. Een minimum aan harmonisatie van nationale voorschriften en praktijken inzake het hergebruik en de commerciële exploitatie van overheidsinformatie 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 Gemeenschap.
- (7) Voorts zouden een minimum aan harmonisatie op Gemeenschapsvlak nationale wetgevingsactiviteiten waartoe een aantal lidstaten naar aanleiding van de technologische uitdagingen al het initiatief heeft genomen, tot aanmerkelijke verschillen kunnen leiden. Het effect van dergelijke verschillen en onzekerheden op het gebied van de wetgeving zal nog duidelijker worden naarmate de informatiemaatschappij, die nu al tot een sterke toename van de grensoverschrijdende exploitatie van informatie heeft geleid, zich verder ontwikkelt.
- (8) Een algemeen raamwerk voor de voorwaarden voor het hergebruik van overheidsinformatie is noodzakelijk ten einde te zorgen voor eerlijke, evenredige en niet-discriminerende voorwaarden voor het hergebruik van dergelijk informatie.
- (9) Deze richtlijn moet ook van toepassing zijn op algemeen toegankelijke documenten waarover openbare lichamen beschikken. Wanneer openbare lichamen het hergebruik van dergelijke documenten toestaan, dienen zij onder bepaalde voorwaarden voor commerciële en niet-commerciële doeleinden te mogen worden hergebruikt. De openbare lichamen moeten worden aangemoedigd alle algemeen toegankelijke documenten in hun bezit voor hergebruik beschikbaar te stellen.
- (10) De uiteenlopende formaten die door openbare lichamen worden gebruikt, kunnen erg hinderlijk zijn voor particuliere organisaties die van verschillende bronnen afkomstige informatie willen hergebruiken. Door van openbare lichamen te verlangen dat zij de documenten in alle reeds bestaande formaten beschikbaar stellen kan worden voorkomen dat papieren documenten moeten worden gedigitaliseerd of dat digitale bestanden moeten worden gemanipuleerd om deze compatibel te maken.
- (11) De beantwoordingstermijn bij een verzoek om hergebruik van informatie dient redelijk te zijn en te worden afgestemd op de beantwoordingstermijn bij een verzoek om toegang tot het document teneinde het doen ontstaan van nieuwe, samengestelde informatie- producten en -diensten niet onmogelijk te maken. Door een buitensporig lange termijn tussen een verzoek om hergebruik van documenten en het besluit daaromtrent kan de opbouw van gegevensverzamelingen voor de gehele Gemeenschap worden belemmerd, daar het traagste land het tempo bepaalt.

- (12) Wanneer een vergoeding wordt verlangd, mogen de totale inkomsten uit het verlenen van toestemming voor toegang tot of hergebruik van documenten niet hoger zijn dan de totale kosten die zijn gemaakt om deze documenten voort te brengen, te vermenigvuldigen en te verspreiden, vermeerderd met een redelijke winstmarge. Het voortbrengen omvat ook het verzamelen en bundelen, terwijl onder verspreiden tevens de ondersteuning van de gebruiker moet worden begrepen. De gemaakte kosten, vermeerderd met een redelijke winstmarge, vormen een bovengrens voor de verlangde vergoeding, daar buitensporige tarieven moeten worden voorkomen. De openbare lichamen dienen een lagere vergoeding te verlangen of in het geheel geen kosten in rekening te brengen en de lidstaten dienen de openbare lichamen te stimuleren documenten beschikbaar te stellen tegen tarieven die niet hoger zijn dan de marginale kosten van vermenigvuldiging en verspreiding van de betrokken documenten.
- (13) Bij de vaststelling van de tarieven en andere voorwaarden voor hergebruik van overheidsinformatie mag niet worden gediscrimineerd. Dit geldt ook voor commerciële activiteiten van openbare lichamen die buiten hun openbare taak vallen. Dit betekent dat voor commerciële activiteiten van openbare lichamen dezelfde voorwaarden ten aanzien van de verstrekking van basisgegevens dienen te gelden als voor commerciële activiteiten van andere marktdeelnemers. In het bijzonder dienen de tarieven en andere voorwaarden in verband met de verstrekking van overheidsinformatie als basismateriaal voor commerciële activiteiten dezelfde te zijn als die voor derden die om dergelijke gegevens verzoeken.
- (14) Voor de ontwikkeling van een informatiemarkt die de gehele Gemeenschap bestrijkt is het noodzakelijk dat de voorwaarden voor het hergebruik van overheidsinformatie duidelijk en openbaar toegankelijk zijn. Daarom dienen alle voorwaarden die aan het hergebruik van de informatie worden gesteld, ter kennis van de potentiële hergebruikers te worden gebracht.
- (15) Standaardlicentieovereenkomsten die on-line beschikbaar worden gesteld, kunnen in dit opzicht eveneens een belangrijke rol spelen. In alle gevallen waarin de openbare lichamen hun intellectuele-eigendomsrechten uitoefenen en/of voor het hergebruik van documenten een vergoeding verlangen, dienen standaardlicentieovereenkomsten beschikbaar te zijn om de transacties te vergemakkelijken en de doorzichtigheid ervan te verhogen.
- (16) Openbare lichamen dienen het risico van een conflict met de fundamentele beginselen van het mededingingsbeleid te vermijden en mogen zich niet gedragen op een wijze die als misbruik van een machtspositie zou kunnen worden aangemerkt. Uitsluitende overeenkomsten tussen openbare lichamen en particuliere partners inzake de exploitatie van documenten kunnen tot aanzienlijke marktverstoringen leiden. Dikwijls hebben deze overeenkomsten een nationale strekking, waardoor wordt verhinderd dat andere marktdeelnemers van de Gemeenschap betreden en de betrokken informatie hergebruiken. Met het oog op de verstrekking van een dienst van algemeen economisch belang kan een uitsluitend recht op het hergebruik van specifieke overheidsinformatie soms evenwel noodzakelijk zijn. Dit is het geval indien geen enkele commerciële uitgever bereid wordt gevonden de betrokken informatie te publiceren zonder het uitsluitende recht daarop te verwerven.

- (17) Bij het hergebruik van overheidsinformatie dienen de bijzondere verplichtingen van de autoriteiten krachtens Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995, betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens⁵ volledig te worden nagekomen. In het bijzonder mogen persoonsgegevens die door openbare lichamen worden verzameld, niet worden gebruikt voor doeleinden die niet verenigbaar zijn met de oorspronkelijke, uitdrukkelijke en legitieme doeleinden waarvoor zij werden verzameld. Het hergebruik van persoonsgegevens of documenten die persoonsgegevens bevatten, voor commerciële doeleinden is in het algemeen niet verenigbaar met deze oorspronkelijke doeleinden, met name niet in gevallen waarin de verzameling van persoonsgegevens door het openbare lichaam verplicht is en waarin de betrokkenen zich niet tegen de verwerking van hun persoonsgegevens kunnen verzetten.
- (18) Deze richtlijn laat de intellectuele-eigendomsrechten van derde partijen onverlet. Deze richtlijn heeft geen gevolgen voor het bestaan of bezit van intellectuele-eigendomsrechten van openbare lichamen en houdt geen enkele beperking in voor de uitoefening van deze rechten buiten de door deze richtlijn gestelde grenzen. De verplichtingen van deze richtlijn dienen alleen te gelden voorzover de opgelegde verplichtingen verenigbaar zijn met de bepalingen van internationale overeenkomsten inzake de bescherming van intellectuele-eigendomsrechten, in het bijzonder de Berner Conventie voor de bescherming van werken van letterkunde en kunst en de Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom⁶. Openbare lichamen dienen evenwel hun auteursrechten op dusdanige wijze uit te oefenen dat hergebruik wordt bevorderd.
- (19) De doelstellingen van het voorgestelde optreden zijn de bevordering van de ontwikkeling van op overheidsinformatie gebaseerde Europese informatieproducten en -diensten, de verruiming van de doeltreffende grensoverschrijdende toepassing van overheidsinformatie door particuliere ondernemingen ten behoeve van informatieproducten en -diensten met toegevoegde waarde, de beperking van de vervalsing van de mededinging op de Europese markt en het voorkomen dat tempoverschillen tussen de lidstaten bij het hergebruik van overheidsinformatie de bestaande verschillen vergroten. Overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag neergelegde subsidiariteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel kunnen deze doelstellingen niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt en kunnen zij wegens het intrinsieke communautaire toepassingsgebied en de gevolgen van het genoemde optreden beter door de Gemeenschap worden verwezenlijkt. Deze richtlijn gaat niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken,

⁵ PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31.

⁶ PB L 336 van 23.12.1994, blz. 214.

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Hoofdstuk I

Algemene bepalingen

Artikel 1

Voorwerp en toepassingsgebied

1. Deze richtlijn stelt een minimumpakket voorschriften vast voor de commerciële en niet-commerciële exploitatie door elke burger van de Unie en elke natuurlijke of rechtspersoon met verblijfplaats of statutaire zetel in een lidstaat van bestaande documenten die in het bezit zijn van openbare lichamen van de lidstaten en die algemeen toegankelijk zijn.
2. Deze richtlijn is niet van toepassing op:
 - 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 of delen van documenten waarvoor de intellectuele-eigendomsrechten bij derden berusten;
 - c) documenten die persoonsgegevens bevatten, tenzij hergebruik van dergelijke persoonsgegevens toelaatbaar is krachtens de bepalingen van het Gemeenschapsrecht en de nationale maatregelen inzake de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;
 - d) documenten in het bezit van openbare omroepen of hun dochterondernemingen en van ander lichamen of hun dochterondernemingen ten behoeve van de vervulling van een openbare omroep taak;
 - e) documenten in het bezit van onderwijs- en onderzoekinstellingen, zoals scholen, universiteiten, onderzoeksinstituten, archieven en bibliotheken;
 - f) documenten in het bezit van culturele instellingen, zoals musea, bibliotheken, archieven, orkesten, operahuizen, balletgezelschappen en theaters.
3. De verplichtingen van deze richtlijn gelden slechts voorzover de opgelegde verplichtingen verenigbaar zijn met de bepalingen van internationale overeenkomsten inzake de bescherming van intellectuele-eigendomsrechten, in het bijzonder de Berner Conventie voor de bescherming van werken van letterkunde en kunst en de Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom.

Artikel 2 *Definities*

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

1. “openbaar lichaam”, 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;
2. “publiekrechtelijke instelling”, iedere instelling die
 - a) is opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang andere dan die van industriële of commerciële aard
 - b) rechtspersoonlijkheid heeft en
 - c) waarvan ofwel de activiteiten in hoofdzaak door de Staat of zijn territoriale of andere publiekrechtelijke instellingen worden gefinancierd, ofwel het beheer is onderworpen aan toezicht door deze laatste, ofwel de leden van de directie, de raad van bestuur of de raad van toezicht voor meer dan de helft door de Staat, zijn territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen zijn aangewezen;
3. “document”,
 - a) elke inhoud, ongeacht het medium (op papier of opgeslagen in elektronische vorm of als geluids-, beeld- of audiovisuele opname);
 - b) elk deel van dergelijke inhoud;
4. “algemeen toegankelijk document”, elk document waarvoor op grond van de voorschriften van de lidstaat een recht op toegang is verleend of elk document dat door een openbaar lichaam wordt gebruikt als basismateriaal voor door dat openbare lichaam gecommercialiseerde informatieproducten of -diensten;
5. “hergebruik”, het gebruik door natuurlijke of rechtspersonen van documenten die in het bezit zijn van openbare lichamen voor commerciële of niet-commerciële doeleinden;
6. “persoonsgegevens”, gegevens als gedefinieerd in artikel 2, onder a), van Richtlijn 95/46/EG.

Artikel 3 *Algemeen beginsel*

Wanneer openbare lichamen toestemming geven voor het hergebruik van algemeen toegankelijke documenten, mogen deze documenten worden hergebruikt voor commerciële of niet-commerciële doeleinden overeenkomstig de voorwaarden van de hoofdstukken II en III.

Hoofdstuk II

Voorwaarden voor hergebruik

Artikel 4 *Beschikbaarheid*

1. Openbare lichamen stellen hun documenten beschikbaar in ongeacht welk reeds bestaand formaat of ongeacht welke taal, waar mogelijk en passend langs elektronische weg. Dit houdt geen verplichting voor openbare lichamen in, documenten te doen ontstaan of aan te passen teneinde aan een verzoek te voldoen.
2. Openbare lichamen kunnen niet worden verplicht een bepaald soort documenten te blijven voortbrengen met het oog op het hergebruik van deze documenten door een particuliere organisatie.

Artikel 5 *Termijn en eisen in geval van een afwijzende beslissing*

1. Openbare lichamen behandelen verzoeken om hergebruik en stellen de verzoeker de documenten ter beschikking binnen een redelijke termijn die niet langer is dan de voor de behandeling van een verzoek om toegang tot deze documenten vastgestelde termijn, waar mogelijk en passend langs elektronische weg.
2. Wanneer daarvoor niet in een bepaalde termijn is voorzien, behandelen openbare lichamen een verzoek en verstrekken zij de verzoeker de documenten binnen een termijn van ten hoogste drie weken na de ontvangst van het verzoek.
3. In geval van een afwijzende beslissing delen de openbare lichamen de verzoeker de gronden voor de afwijzing van het verzoek mede waarbij zij zich baseren op de relevante bepalingen van de toegangregeling in de betrokken lidstaat, een van de uitzonderingen als bedoeld in artikel 1, lid 2, of artikel 3. Ingeval een afwijzende beslissing gebaseerd is op artikel 1, lid 2, onder b), dient het openbare lichaam in zijn beslissing te verwijzen naar de natuurlijke of rechtspersoon bij wie of welke de rechten berusten of naar de licentiegever bij wie het openbaar lichaam het relevante materiaal heeft betrokken. Het betrokken openbare lichaam kan niet aansprakelijk worden gesteld ingeval een dergelijke verwijzing onjuist blijkt.
4. In elke afwijzende beslissing wordt verwezen naar de rechtsmiddelen die voor de verzoeker openstaan, mocht hij tegen de beslissing in beroep willen gaan.

Artikel 6 *Tariefbeginselen*

Wanneer een vergoeding wordt verlangd, mogen de totale inkomsten uit het verlenen van toestemming voor de toegang tot of het hergebruik van documenten niet hoger zijn dan de kosten van voortbrenging, vermenigvuldiging en verspreiding, vermeerderd met een redelijke winstmarge. De bewijslast voor het kostengeoriënteerd zijn van de vergoeding ligt bij het openbare lichaam dat de vergoeding voor het hergebruik van de documenten verlangt.

Artikel 7
Discriminatieverbod

1. De voorwaarden voor het commerciële hergebruik of de commerciële exploitatie van documenten mogen niet discriminerend zijn.
2. De voorwaarden voor het niet-commerciële hergebruik van documenten mogen niet discriminerend zijn voor vergelijkbare categorieën hergebruikers.
3. Indien documenten door een openbaar lichaam worden gebruikt als basismateriaal voor commerciële activiteiten van dat openbare lichaam die buiten de openbare taak vallen, gelden, wanneer het hergebruik is toegestaan, voor deze activiteiten dezelfde vergoedingen en andere voorwaarden voor de verstrekking van documenten als voor andere gebruikers.

Artikel 8
Doorzichtigheid

1. Alle vergoedingen voor het hergebruik van documenten in het bezit van openbare lichamen worden vooraf vastgesteld en bekendgemaakt, waar mogelijk en passend langs elektronische weg.
2. Alle andere voorwaarden voor het hergebruik van documenten worden duidelijk vastgelegd en bekendgemaakt, waar mogelijk en passend langs elektronische weg.

Artikel 9
Bevordering van hergebruik

De lidstaten zorgen ervoor dat standaardlicentieovereenkomsten voor de commerciële exploitatie van overheidsinformatie in digitaal formaat beschikbaar zijn en elektronisch kunnen worden verwerkt.

Hoofdstuk III **Eerlijke handel**

Artikel 10
Verbod op uitsluitende overeenkomsten

1. Het hergebruik van documenten staat open voor alle potentiële marktdeelnemers, zelfs indien één of meer marktdeelnemers reeds op deze documenten gebaseerde producten met toegevoegde waarde exploiteren. Contracten of andere overeenkomsten tussen het openbare lichaam dat deze documenten in zijn bezit heeft en derden mogen geen uitsluitende rechten verlenen indien deze een ongerechtvaardigde beperking van de mededinging of het hergebruik van informatie inhouden.

2. Indien een uitsluitend recht in het belang van de openbare dienstverlening noodzakelijk wordt geacht, dient periodiek, doch in ieder geval elke drie jaar, te worden nagegaan of de redenen daarvoor nog steeds geldig zijn. Uitsluitende overeenkomsten die na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn worden gesloten, zijn toegankelijk voor inzage door het publiek.

Hoofdstuk IV

Slotbepalingen

Artikel 11 *Tenuitvoerlegging*

De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op [31 december 2004] 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 12 *Herziening*

Deze richtlijn wordt binnen drie jaar na haar inwerkingtreding herzien.

Deze herziening betreft met name het toepassingsgebied van deze richtlijn met betrekking tot de openbare lichamen waarop zij van toepassing is. Zij betreft tevens het algemene effect van de richtlijn ten aanzien van de verbetering van de beschikbaarheid van overheidsinformatie voor hergebruik en de gevolgen ervan voor de overheidsinkomsten.

Artikel 13 *Inwerkingtreding*

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

Artikel 14 *Adressaten*

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, op [...]

Voor het Parlement
De Voorzitter

Voor de Raad
De Voorzitter