

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake het hergebruik en de commerciële exploitatie van overheidsdocumenten

(2002/C 227 E/17)

COM(2002) 207 def. — 2002/0123(COD)

(Door de Commissie ingediend op 5 juni 2002)

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 Commissie,

Gezien het advies van het Economisch en Sociaal Comité,

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

Overeenkomstig de procedure van artikel 251 van het Verdrag,

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 activiteiten, zoals geografische informatie, toeristische informatie, informatie over bedrijven, octrooi-informatie en onderwijsinformatie.
- (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 mi-

nimum 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 hebben 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 dergelijke 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 informatieproducten 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 gegevens⁽¹⁾ 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 eigendom⁽²⁾. 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,

(1) PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31.

(2) PB L 336 van 23.12.1994, blz. 214.

HEBBER DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 2

Definities

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

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 andere lichamen of hun dochterondernemingen ten behoeve van de vervulling van een openbare omroepertaak;
- 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.

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 verstreking 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.
