



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 12.12.2011
KOM(2011) 877 lopullinen

2011/0430 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI

**julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetun direktiivin
2003/98/EY muuttamisesta**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

{SEK(2011) 1551 lopullinen}

{SEK(2011) 1552 lopullinen}

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

1.1. Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/98/EY julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä ('PSI-direktiivi', engl. Public Sector Information) annettiin 17 päivänä marraskuuta 2003. Direktiivin tavoitteena oli helpottaa julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttöä koko unionissa yhdenmukaistamalla uudelleenkäyttöä koskevat perusedellytykset ja poistamalla suurimmat esteet, jotka haittaavat tietojen uudelleenkäyttöä sisämarkkinoilla. Direktiivissä on säännöksiä, jotka koskevat syrjimättömyyttä, maksuja, yksinoikeusjärjestelyjä, avoimuutta, lupia ja käytännön välineitä, jotka helpottavat julkisen sektorin asiakirjojen löytymistä ja uudelleenkäyttöä.

Direktiivin 13 artiklassa vaadittiin, että direktiivin täytäntöönpanoa on tarkasteltava uudelleen ennen 1 päivää heinäkuuta 2008. Komissio toteutti uudelleentarkastelun, jonka tuloksena julkaistiin tiedonanto KOM(2009) 212¹. Tiedonannossa todettiin, että edistyksestä huolimatta edelleen on olemassa useita esteitä, nimittäin julkisen sektorin elinten pyrkimykset kattaa mahdollisimman suuri osa kustannuksista välittämättä laajemmista kokonaistaloudellisista eduista, julkisen ja yksityisen sektorin välinen kilpailu, uudelleenkäyttöä rajoittavat käytännön asiat, kuten tietämättömyys saatavilla olevista julkisen sektorin tiedoista, ja julkisen sektorin elinten kyvyttömyys nähdä alan taloudellista potentiaalia. Komissio totesi, että uusi tarkastelu olisi tehtävä viimeistään vuonna 2012, jolloin on saatavilla enemmän näyttöä direktiivin vaikutuksista ja soveltamisesta. Tämä komission ehdotus on toisen uudelleentarkastelun tulos.

Julkisen sektorin tieto on tärkeä raaka-aine digitaalisissa sisältötuotteissa ja -palveluissa, eikä sen merkittäviä mahdollisuuksia ole tähän mennessä hyödynnetty. Tämän unionin toimen yleistavoite on edistää talouskasvua ja työpaikkojen luomista mahdollistamalla valtion omistaman tiedon taloudellisen potentiaalin hyödyntämisen parantamalla edellytyksiä julkisen sektorin hallussa olevien tietojen käyttämiseen. Yleistavoite vastaa täysin unionin horisontaalisia strategioita ja etenkin komission Eurooppa 2020 -strategiaa, joka julkaistiin 3 päivänä maaliskuuta 2010 ja jonka tavoitteena on tehdä Euroopasta ”älykäs, kestävä ja osallistava talous, jossa työllisyys, tuottavuus ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus ovat korkealla tasolla”.

Mahdollisuus julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttöön vaikuttaa myönteisesti myös valtioiden hallinnon avoimuuteen, tehokkuuteen ja vastuullisuuteen ja lisää osaltaan kansalaisten vaikutusvaltaa.

Täten PSI-direktiivin perimmäinen tavoite on käynnistää muutos julkisen sektorin toimintakulttuurissa ja luoda suotuisa ympäristö lisäarvoa tuottavalle toiminnalle, joka perustuu julkisen sektorin tietoresurssien uudelleenkäyttöön.

Sääntelyn osalta haasteena on laatia markkinoille paras mahdollinen oikeudellinen kehys, joka vauhdittaisi digitaalisen sisällön markkinoita julkisen sektorin tietoon perustuvien tuotteiden ja palveluiden osalta huomioiden myös rajat ylittävän ulottuvuuden ja estäisi kilpailun

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0212:FIN:FI:PDF>.

vääristymisen unionin julkisen sektorin tietojen markkinoilla. Siksi komission ehdotus on kohdistettu julkisen sektorin hallussa olevan tiedon hyödyntämiseen kaupallisiin ja muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin, ja sillä pyritään varmistamaan erityiset edellytykset hyödyntämisen eri vaiheille, jotta tiedon saatavuus paranisi ja uudelleenkäyttö helpottuisi.

Tiedon on oltava saatavilla, löydettävissä ja tehokkaasti käytettävissä uudelleen. Uudelleenkäyttöön liittyvien rahallisten ja muiden kustannusten on oltava mahdollisimman alhaisia. Tietoa uudelleenkäyttävillä tahoilla on oltava käytettävissään tehokas oikeussuojamekanismi, jotta ne voivat hyödyntää oikeuksiaan. Alkuperäistä direktiiviä on vahvistettava, jotta voitaisiin poistaa jäljellä olevat esteet, kuten tietämättömyys saatavilla olevista julkisen sektorin tiedoista, rajoittavat tai epäselvät tiedon saatavuutta ja uudelleenkäytön ehtoja koskevat säännöt, lannistava, epäselvä ja epäjohtonmukainen hinnoittelu, jos tiedon uudelleenkäytöstä peritään maksu, sekä etenkin pk-yritysten kannalta yleisesti liian monimutkainen julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöön tarvittavan luvan hakuprosessi. Lisäksi uudelleenkäyttäjillä ja vakiintuneilla ”sekamuotoisilla” julkisen sektorin elimillä (jotka sekä suorittavat julkisia tehtäviä että hyödyntävät tietoa kaupallisesti) on oltava tasavertaiset toimintaedellytykset ja kilpailuolosuhteet, joita ei rajoita minkäänlainen syrjivä kohtelu tai perusteettomat yksinoikeudet julkisen sektorin tiedon käyttöön. Sisämarkkinat toimivat julkisen tiedon uudelleenkäytön osalta vain, jos uudelleenkäyttöä koko unionin alueella rajoittavat sääntelystä ja käytännöistä johtuvat rajat poistetaan ja samanlainen tieto on saatavilla vastaavin, jos ei samoin, ehdoin tiedon alkuperämaasta riippumatta.

Parantamalla tiedon saatavuutta ja helpottamalla sen uudelleenkäyttöä voidaan saavuttaa muun muassa seuraavanlaisia hyötyjä: suoraan julkisen sektorin tietoon perustuvat innovaatiot ja niitä täydentävät tuotteet, kaupankäyntikulujen aleneminen ja tehokkuushyödyt julkisella sektorilla sekä erilaisen julkisen ja yksityisen sektorin tiedon yhdistely enenevässä määrin uusien hyödykkeiden tuottamiseksi.

1.2. Yleinen tausta

Julkisen sektorin elimet tuottavat, keräävät ja säilyttävät valtavaa määrää tietoa ja sisältöjä aina tilastotiedoista ja taloutta ja ympäristöä koskevista tiedoista arkistomateriaaliin ja kirja- ja taidekokoelmiin. Digitaalinen vallankumous on lisännyt merkittävästi tämän tiedon arvoa resurssina innovatiivisille tuotteille ja palveluille, joissa tietoa hyödynnetään raaka-aineena.

Tietovarantojen, myös julkisen sektorin tiedon, avaamisen taloudellinen merkitys tunnustetaan nykyään laajalti. Esimerkiksi *The Economist* -lehden vuonna 2010 julkaisemassa raportissa² todetaan, että tiedosta on tullut ”lähies pääomaan ja työhön verrattava taloudellinen tuotantopanoks”. *Digital Britain Final Report* -raportissa³ puolestaan tiedon katsotaan olevan ”innovaatiovaluuttaa ... osaamistalouden elinehto”. Tuoreessa tutkimuksessa arvioidaan julkisen sektorin tiedon kokonaismarkkinoiden arvon olleen unionissa vuonna 2008 28 miljardia euroa⁴. Samassa tutkimuksessa osoitetaan, että julkisen sektorin tietojen saatavuutta helpottamalla saavutettava taloudellinen kokonaishyöty olisi EU:n 27 jäsenvaltiossa vuosittain noin 40 miljardia euroa. Julkisen sektorin tiedon käytöstä ja siihen perustuvista sovelluksista saatava suora ja epäsuora taloudellinen hyöty olisi EU:n 27 jäsenvaltion taloudessa vuosittain yhteensä noin 140 miljardia euroa.

² <http://www.economist.com/node/15557443>.

³ <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/interactive.bis.gov.uk/digitalbritain/report/>, s. 214.

⁴ Review of recent studies on PSI re-use and related market developments, G. Vickery, elokuu 2011.

Sen lisäksi, että vapaasti saatavilla oleva julkisen sektorin tieto lisää talouskasvua vauhdittavia innovointia ja luovuutta, se myös parantaa kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia ja edistää siten osallistavaa demokratiaa ja avointa, vastuullista ja tehokkaampaa hallintoa.

Direktiivin haasteena on laatia markkinoille paras mahdollinen oikeudellinen kehys, jotta helpotettaisiin ja lisättäisiin käytettävissä olevan julkisen tiedon kaupallista ja muuta uudelleenkäyttöä. Täten direktiivin ja sen uudelleentarkastelun perimmäinen tavoite on käynnistää muutos julkisen sektorin toimintakulttuurissa ja luoda suotuisa ympäristö lisäarvoa tuottavalle toiminnalle, joka perustuu julkisen sektorin tietoresurssien uudelleenkäyttöön.

Direktiivin uudelleentarkastelu muodostaa siten osan Euroopan digitaalistrategiaa ja älykästä, kestävä ja osallistavaa kasvua koskevaa Eurooppa 2020 -strategiaa⁵. Uudelleentarkastelu onkin yksi digitaalistrategian avaintoiminnoista (avaintoiminto 1c).

1.3. Johdonmukaisuus suhteessa muuhun politiikkaan

1.3.1. Julkisen sektorin hallussa olevaa tietoa koskeva politiikka ja unionin kilpailusäännöt

Yksi PSI-direktiivin tavoitteista on rajoittaa kilpailun vääristymiä unionin markkinoilla ja siten luoda tasavertaiset toimintaedellytykset kaikille julkisen sektorin tiedon mahdollisille uudelleenkäyttäjille. Tämän vuoksi PSI-direktiivissä tarkennetaan yleisempiä unionin kilpailusääntöjä, nimittäin 10 artiklan 2 kohdassa kielletään ristikkäistuet ja 11 artiklassa kielletään yksinoikeusjärjestelyt tietyin poikkeuksin.

1.3.2. Julkisen sektorin hallussa olevaa tietoa koskeva politiikka ja ympäristöpolitiikka

PSI-direktiivi, ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta annettu direktiivi 2003/4/EY (Århusin direktiivi) ja Euroopan yhteisön paikkatietoinfrastruktuurin (INSPIRE) perustamisesta annettu direktiivi 2007/2/EY muodostavat yhdessä joukon unionin toimenpiteitä, joilla varmistetaan julkisen sektorin elinten hallussa olevan ympäristötiedon leviäminen mahdollisimman laajalle. Vaikka kyseisillä direktiiveillä ei olekaan välittömiä yhteisiä tavoitteita, ne täydentävät toisiaan ja niitä yhdistää yleinen tavoite parantaa julkisen tiedon avoimuutta ja saatavuutta.

Ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta annettu direktiivi edistää osaltaan tietoisuuden lisääntymistä ympäristökysymyksistä, vapaata keskustelua, yleisön aktiivisempaa osallistumista ympäristöä koskevaan päätöksentekoon sekä viime kädessä parempaa ympäristöä. Se tukee komission julkisen sektorin hallussa olevan tiedon uudelleenkäyttöä koskevaa politiikkaa, sillä tiedon laaja saatavuus on edellytys sen uudelleenkäytölle ja ympäristöä koskeva tieto on erittäin tärkeä tietolähde uusien tuotteiden ja palveluiden luomisessa. INSPIRE-direktiivillä on vastaava rooli paikkatietojen osalta.

Lisäksi PSI-direktiivi on erityisen tärkeä tulevan yhteisen ympäristötietojärjestelmän yhtenäisyyden kannalta.

⁵ http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/index_en.htm.

1.3.3. Julkisen sektorin hallussa olevaa tietoa koskeva politiikka ja yhdenmety meripolitiikka

Syyskuussa 2010 komissio antoi Euroopan parlamentille ja neuvostolle tiedonannon Meriosaaminen 2020, jonka tavoitteena on ottaa käyttöön Euroopan meriosaamisen potentiaali. Sen kolmiosainen lähestymistapa, jolla pyritään helpottamaan merialan tietojen käyttöä ja tekemään siitä edullisempaa, parantamaan merialan tietojen käyttäjien kilpailukykyä ja parantamaan Euroopan merien ja valtamerien tuntemusta, on yhdenmukainen komission julkisen sektorin hallussa olevan tiedon uudelleenkäyttöä koskevan politiikan kanssa ja tukee sitä.

1.3.4. Julkisen sektorin hallussa olevaa tietoa koskeva politiikka ja yhteinen liikennepolitiikka

Yksi uudessa liikennepolitiikan valkoisessa kirjassa⁶ ehdotetuista 40 aloitteesta on luoda edellytykset, joilla voidaan edistää älykkäiden järjestelmien kehittämistä ja käyttöä yhteentoimivien eri liikennemuodot yhdistävien aikataulu-, matkustajatiedotus- ja verkkovarausjärjestelmien sekä älykkäiden lippupalvelujen luomiseksi.

Kyseinen aloite liittyy suoraan komission joulukuussa 2005 hyväksymään toimintasuunnitelmaan⁷ älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönottamiseksi tieliikenteessä, mukaan luettuina niiden rajapinnat muiden liikennemuotojen kanssa, ja 7 päivänä heinäkuuta 2010 tieliikenteen älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönoton sekä tieliikenteen ja muiden liikennemuotojen rajapintojen puitteista annettuun direktiiviin 2010/40/EU⁸. Näillä kahdella välineellä pyritään vauhdittamaan ja koordinoimaan sellaisten älykkäiden liikennejärjestelmien sovellusten käyttöönottoa, kuten unionin laajuiset tosiaikaiset liikennetietopalvelut ja unionin laajuiset matkatietopalvelut.

Direktiivin 2010/40/EU nojalla komissio hyväksyy sitovia määräyksiä ”unionin laajuisten tosiaikaisten liikennetietopalvelujen tarjoamiselle” ja ”unionin laajuisten matkatietopalvelujen tarjoamiselle” käsitelläkseen liikenneviranomaisten tarjoamia liikenteenohjaustietoja ja varmistaakseen yksityisten yritysten oikeuden saada asiaan liittyvää julkista tietoa.

Tällaiset määräykset mutta myös mahdollinen jatkotoimena annettu lainsäädäntöehdotus julkisen liikennetiedon saatavuuden ja uudelleenkäytön varmistamiseksi voisivat edistää merkittävästi komission julkisen sektorin hallussa olevan tiedon uudelleenkäyttöä koskevaa politiikkaa antamalla kansalaisille ja yrityksille oikeuden saada tieliikennettä tai joukkoliikennettä koskevaa tietoa ja käyttää sitä uudelleen uusissa tuotteissa ja palveluissa, jotka perustuvat kyseisen tiedon erittäin dynaamiseen sisältöön. Tämä tukee komission julkisen sektorin hallussa olevan tiedon uudelleenkäyttöä koskevaa politiikkaa.

1.3.5. Julkisen sektorin hallussa olevaa tietoa koskeva politiikka ja tieteellisen tiedon saatavuutta koskeva aloite

Tieteellisen tiedon alalla komission tavoitteena on saada paras mahdollinen hyöty tietotekniikan tarjoamista mahdollisuuksista (Internet, superlaskentaverkot, tiedonrikastus),

⁶ VALKOINEN KIRJA Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma – Kohti kilpailukykyistä ja resurssitehokasta liikennejärjestelmää. KOM(2011) 144 lopullinen (28.3.2011).

⁷ KOM(2008) 886 lopullinen/2 – Oikaisu, 20.3.2009.

⁸ EUVL L 207/1, 6.8.2010.

jotta voitaisiin parantaa tieteellisen tiedon saatavuutta ja helpottaa sen uudelleenkäyttöä. Avoimen saatavuuden periaatteilla pyritään saattamaan tieteelliset artikkelit ja tutkimusaineistot Internetiin lukijoiden vapaasti saataville. Komissio aikoo toteuttaa toimia edistääkseen tieteellisen tiedon saatavuutta ja säilyttämistä, mikä koskee myös unionin talousarviosta rahoitettujen hankkeiden julkaisuja ja aineistoja.

Komission tavoitteet tällä alalla ovat hyvin lähellä PSI-direktiivin tavoitteita siinä mielessä, että molemmilla pyritään parantamaan julkisen tiedon saatavuutta ja uudelleenkäyttöä Euroopassa.

1.3.6. Julkisen sektorin hallussa olevaa tietoa koskeva politiikka ja digitointia ja kulttuuriperintöä koskeva politiikka

Kulttuurikokoelmien digitointi edistää kulttuurin saatavuutta helpottamalla eurooppalaisten kulttuuri-instituutioiden hallussa olevan Euroopan kulttuuriperinnön – kirjojen, karttojen, ääni- ja videotallenteiden, käsikirjoitusten, museoesineiden jne. – hyödyntämistä työssä, opinnoissa ja vapaa-ajalla. Digitoinnin ansiosta näistä resursseista on pysyvästi hyötyä digitaaliselle taloudelle, sillä ne luovat monia innovaatiomahdollisuuksia, vaikka digitaalisten kulttuurisisältöjen täysimääräinen hyödyntäminen onkin vielä alkutekijöissä. Liiketoimintamalleja tutkitaan, ja kaupallinen toiminta on aluillaan. Tavoitteet julkisen sektorin tiedon laajan saatavuuden varmistamisesta (PSI-direktiivi) ja digitaalisten kulttuurisisältöjen saattamisesta luovan ja innovatiivisen liiketoiminnan käyttöön (digitointipolitiikka) ovat täysin johdonmukaisia ja tukevat toisiaan sekä noudattavat täysin Euroopan unionin kulttuuria koskevaa toimintasuunnitelmaa ja neuvoston kulttuurialan työsuunnitelmaa.

2. ASIANOMAISTEN OSAPUOLTEN KUULEMINEN JA VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

2.1.1. Julkinen kuuleminen

Direktiivin uudelleentarkastelusta järjestettiin Internetissä laaja-alainen julkinen kuuleminen komission asettamien vaatimusten mukaisesti. Kuuleminen alkoi 9 päivänä syyskuuta 2010 ja päättyi 30 päivänä marraskuuta 2010. Se julkaistiin komission Sinun äänesi Euroopassa - verkkosivustolla:

(<http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=psidirective2010>).

Avoimen kuulemisen käynnistyksen yhteydessä julkaistiin lehdistötiedote. Kuulemisen käynnistymistä mainostettiin myös Twitter-palvelussa, komission tietoyhteiskunta-asioiden julkisen sektorin tietoja koskevalla verkkosivustolla

((http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/index_en.htm)) ja julkisen sektorin tietoon keskittyvässä ePSIplatform -portaalissa⁹. Lisäksi sidosryhmille tiedotettiin kuulemisesta ja niiden jäseniä pyydettiin lähettämään näkemyksensä järjestöjen kautta tai sähköpostitse. Kaikkia asianomaisia, kuten hallituksia, julkisen sektorin sisältöjen haltijoita (myös aloilta, jotka eivät tällä hetkellä kuulu soveltamisalaan), kaupallisia ja muita kuin kaupallisia uudelleenkäyttäjiä, asiantuntijoita, korkeakoulujen edustajia ja kansalaisia, pyydettiin osallistumaan kuulemiseen.

⁹ <http://www.epsiplatform.eu/>.

Kuulemiseen saatiin 598 vastausta, jotka julkaistiin julkisen sektorin tietoja koskevalla komission verkkosivustolla¹⁰. Vastaukset edustivat kaikkia eri toimijoita julkisen sektorin tiedon arvoketjussa: julkisen sektorin sisällönhaltijat (8 %), muut julkiset viranomaiset, joiden hallussa ei ole julkisen sektorin tietoa (4 %), julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttäjät (13 %), korkeakoulujen edustajat ja asiantuntijat (23 %), kansalaiset (48 %) ja vastaajat, jotka kuuluivat ryhmään ”muut” (4 %).

Selvä enemmistö vastaajista katsoi, että julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytössä ei ole vielä onnistuttu hyödyntämään sen kaikkia mahdollisuuksia, ja kannatti jatkotoimia, joilla vauhditettaisiin uudelleenkäyttöä ja edistettäisiin julkisen sektorin tietoon perustuvien tuotteiden ja palvelujen tarjoamista yli valtioiden rajojen. Monet vastaajista kannattivat muutoksia direktiiviin; kannatusprosentti vaihteli julkisen sektorin sisällönhaltijoiden noin 40 prosentista uudelleenkäyttäjien ryhmän yli 70 prosenttiin. Eri vastaajaryhmien ehdottamien lainsäädäntömuutosten ja uusien ei-sitovien toimintaohjeiden välillä ei ollut merkittäviä eroja, mutta suurin osa vastaajista kannatti pääperiaatteen muuttamista uudelleenkäyttöä koskevan oikeuden vahvistamiseksi ja lisätoimien hyväksymistä (julkisten tietovarantojen avaamiseksi ja uudelleenkäytön helpottamiseksi, esim. luettelo saatavilla olevista asiakirjoista, lupaehtojen yksinkertaistaminen tai niistä luopuminen, marginaalikustannukset).

Vastaajat kiinnittivät paljon huomiota myös maksujen perimistä koskevaan kysymykseen. Monien vastausten perusteella on ilmeistä, että useat maksujen perimiseen liittyvät seikat, kuten maksujärjestelmät verrattuna ilmaiseen saatavuuteen ja hyväksyttävät hinnat, edellyttävät selvennystä ja ohjeistusta. Sidosryhmät eivät kannattaneet uudelleenkäytöstä veloitettavia maksuja, jotka perustuvat kustannusten kattamiseen osittain tai kokonaan. Vastaajat vaativat usein joko maksujen kieltämistä tai selvennystä käsitteeseen ’investoinneille saatava kohtuullinen tuotto’. Useimmat kannattivat sitä, että uudelleenkäyttö olisi ilmaista muissa kuin kaupallisissa tarkoituksissa. Vastaajat kaikista ryhmistä ottivat kantaa marginaalikustannuksiin perustuvan ratkaisun puolesta ja sitä vastaan, eikä aiheesta ole yksimielisyyttä.

Vastaajat kaikilta aloilta vaativat yleisesti tukea ja käyttöönottoa tukevia toimenpiteitä julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytön edistämiseksi, myös yli rajojen. Kaivatut toimenpiteet vaihtelevat monia aiheita koskevasta ohjauksesta (luvat, maksut, aineistojen laatu) tukeen kansallisten tietoportaalien kehittämiseksi ja yhden yhteisen eurooppalaisen tiedonhakupalvelun perustamiselle.

Yhteenvedona todettakoon, että kuulemiseen saadut vastaukset osoittavat, että uudelleenkäytön kulttuuri on kehittynyt monissa jäsenvaltioissa vuoden 2009 uudelleentarkasteluun verrattuna (etenkin Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Ranskassa ja Tanskassa). Vielä on kuitenkin paljon tehtävää, jotta julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöä saataisiin hyödynnettyä parhaalla mahdollisella tavalla ja voitaisiin hyödyntää täysin sääntöjä, jotka vahvistettiin vuonna 2003 annetussa PSI-direktiivissä, jonka useita säännöksiä on muutettava tai selkiytettävä. Lisäksi vastaajien yhteisymmärryksen tai heidän keskuudessaan esiintyvien suuntausten puute julkisen sektorin tietojen uudelleenkäytöstä perittävien maksujen kysymyksessä osoittaa, että yhtä kaikille sopivaa ratkaisua ei ole ja että niin julkisen sektorin tiedon haltijoiden kuin uudelleenkäyttäjien tarpeet on otettava huomioon, jotta ei estettäisi tiedon uudelleenkäyttöä.

¹⁰ http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/index_en.htm.

Saadut vastaukset otettiin huomioon vaihtoehtojen arvioinnissa, jonka perusteella päädyttiin tähän esitykseen sisältyvään lainsäädäntötoimenpiteiden ja ei-sitovien toimenpiteiden kokonaisuuteen.

2.1.2. *Asiantuntijatiedon käyttö*

Muutaman viime vuoden aikana komissio on arvioinut julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytön markkinoita eri näkökulmista, taloudellinen arviointi mukaan lukien, toteuttamalla seuraavat tutkimukset: MEPSIR (Measuring European Public Sector Information Resources)¹¹, yksinoikeussopimuksia koskeva tutkimus¹², tutkimus julkisen sektorin tiedon taloudellisista indikaattoreista ja tapaustutkimuksia sen hinnoittelumalleista¹³, tutkimus julkisen sektorin tiedon hinnoittelumalleista (Deloitte, vielä julkaisematon), julkisen sektorin markkina-arvoa koskeva tutkimus (Vickery, vielä julkaisematon), kulttuuriaineiston uudelleenkäyttöä koskeva tutkimus¹⁴.

Tutkimuksilla mitattiin julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöä jäsenvaltioissa, arvioitiin julkisen tiedon markkinoiden kokoa unionissa (vuonna 2006 ja vuosina 2010–2011), arvioitiin, ovatko julkisen sektorin elimet mahdollisesti sopineet yksinoikeusjärjestelyistä direktiivin 11 artiklan nojalla, saatiin tietoa tämänhetkisestä julkisen sektorin tietoa koskevasta kehityksestä jäsenvaltioissa, suositeltiin taloudellisia indikaattoreita julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytön mittaamiseen, arvioitiin erilaisia julkisen sektorin tiedon toimitus- ja hinnoittelumalleja ja saatiin yleiskuva julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytöstä kulttuurialalla. Näiden tutkimusten tuloksista on saatu arvokasta taloudellista tietoa, jonka avulla voidaan määrittää PSI-direktiivin tarkistukseen parhaiten soveltuvat vaihtoehdot.

Komissio on lisäksi saanut tärkeän oikeudellisen tarkastelun, joka toteutettiin osana julkisen sektorin tietoon liittyviä oikeudellisia seikkoja käsittelevän temaattisen LAPSI-verkoston¹⁵ (Legal Aspects of Public Sector Information) tutkimusta ja jossa käsiteltiin oikeusvaikutuksia, jotka liittyvät tiettyihin julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytön kysymyksiin, kuten poikkeuksiin pääsäännöstä periä marginaalikustannukset, 'julkisen tehtävän' käsitteeseen ja sytjimättömyyteen, siihen, tulisiko julkisten yritysten kuulua PSI-direktiivin soveltamisalaan, ja lupaehtoihin.

Tietoa on kerätty myös hyödyntämällä verkostoja, yhteistyötä, koordinoitua ja tiedotustoimia jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa. ePSIplatform-portaalissa¹⁶ on saatavilla laaja-alaista tietoa julkisen sektorin tiedosta kaikkialta EU:sta.

2.1.3. *Vaikutusten arviointi*

Vaikutusten arvioinnissa tarkasteltiin viittä vaihtoehtoa, joilla voitaisiin vastata tunnistettuihin ongelmiin, joita ovat julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöä koskevien sääntöjen epäselvyys ja puutteellinen avoimuus, suljetut tietoresurssit, liian korkeat maksut, tasavertaisten toimintaedellytysten puuttuminen, uudelleenkäyttöä koskevien säännösten

¹¹ http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/actions_eu/policy_actions/mepsir/index_en.htm.

¹² http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/facilitating_reuse/exclusive_agreements/index_en.htm.

¹³ http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/economic_study_report_final.pdf.

¹⁴ <http://tinyurl.com/culturePSI>.

¹⁵ <http://www.lapsi-project.eu/>.

¹⁶ <http://www.epsiplatform.eu/>.

puutteellinen täytäntöönpano ja yksittäisten jäsenvaltioiden käyttämät epä johdonmukaiset lähestymistavat. Direktiivin kumoamista lukuun ottamatta vaihtoehdot jakautuvat karkeasti kahtia vaihtoehtoihin, joissa nykyiset säännökset pidetään voimassa, ja vaihtoehtoihin, joihin sisältyy muutoksia aina yksinkertaisesta teknisestä ”hiomisesta” merkittäviin säännöksiä koskeviin muutoksiin.

Vaihtoehto 1: Poliittikkaa ei muuteta: ei muutoksia direktiiviin (lähtötilanne)

Vaihtoehto, jossa politiikkaa ei muuteta, merkitsisi julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytön kannalta sitä, että direktiivin nykyisiä säännöksiä ja jäsenvaltioiden täytäntöönpanosäännöksiä sovelletaan jatkossakin.

Vaihtoehto 2: Unionin nykyisten toimien lopettaminen: PSI-direktiivin kumoaminen

PSI-direktiivillä on määritetty perusedellytykset julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytölle koko unionissa, ja direktiivi on johtanut politiikan ja lainsäädännön muuttumiseen jäsenvaltioissa. Ilman direktiiviä jäsenvaltiot voisivat vapaasti kumota tai muuttaa kansallisia julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöä koskevia täytäntöönpanosäännöksiä. Tämä johtaisi käytännössä siihen, että kaikki direktiiviin ja täytäntöönpanosäännöksiin nykyään sisältyvät sääntelyyn perustuvat velvollisuudet poistettaisiin.

Vaihtoehto 3: Ei-sitovat toimenpiteet

Näillä keinoilla, esimerkiksi komission antamilla ohjeilla ja suosituksilla, annetaan lisätietoa ja/tai tulkintoja eräistä PSI-direktiivin säännöksistä. Ei-sitoviin toimenpiteisiin kuuluisi muun muassa lupasäännöksiä koskevat suositukset, ohjeet teknisistä muodoista tai ohjeet hintojen laskentaan (kuten marginaalikustannusten laskenta).

Vaihtoehto 4: Lainsäädäntömuutokset

Tässä vaihtoehdossa muutetaan direktiivin sisältöä eli sen säännöksissä vahvistettuja oikeuksia ja velvollisuuksia. Muutoksiin kuuluvat seuraavat toimet: i) direktiivin soveltamisalan laajentaminen kattamaan myös tällä hetkellä soveltamisalan ulkopuolelle jäävät alat (kulttuuri-, koulutus- ja tutkimuslaitokset sekä yleisradiotoiminnan harjoittajat); ii) säännön laatiminen marginaalikustannuksiin perustuvien maksujen perimisestä ja mahdolliset poikkeukset säännöstä; iii) pääperiaatteen muuttaminen siten, että saatavilla olevat asiakirjat ovat käytettävissä uudelleen; iv) velvollisuus julkaista aineistot koneellisesti luettavassa muodossa; v) velvollisuus nimetä riippumaton sääntelyviranomainen ja turvata tehokas oikeussuojamekanismi; vi) maksuvaatimusten noudattamista koskevan todistustaakan kääntäminen; vii) vaatimus, että ’julkisen tehtävän’ laajuuden määritelmän on perustuttava ainoastaan lainsäädäntöön.

Vaihtoehto 5: Pakettiratkaisu

Tässä vaihtoehdossa yhdistettäisiin uudelleenkäyttöä koskevien puitteiden sisältöön tehtävät muutokset (vaihtoehto 4) ja lisäohjeet periaatteista, joita kansallisten viranomaisten on sovellettava puitteiden täytäntöönpanossa kansallisella tasolla (vaihtoehto 3).

Vaikutusten arvioinnin tulos

Vaikutusten arvioinnissa punnittiin toisaalta julkisen sektorin tietoon perustuvien tuotteiden ja palveluiden mahdollisuuksia tuottaa taloudellista ja sosiaalista hyötyä kaikille kuluttajille ja

toisaalta taloudellisia ja sosiaalisia kuluja, jotka aiheutuisivat mahdollisesta tulojen menetyksestä, jos julkisen tiedon uudelleenkäyttö olisi sallittua ilmaiseksi tai vain pientä maksua vastaan. Arvioinnissa kiinnitettiin erityistä huomiota siihen, että kaikilla tätä alaa koskevilla politiikoilla on varmistettava, että sekamuotoisilla julkisilla elimillä, jotka käyttävät tuottamaansa tai julkisin varoin keräämäänsä tietoa uudelleen kaupallisesti, ja niiden yksityisillä kilpailijoilla on tasavertaiset toimintaedellytykset ja ettei julkiselle sektorille aiheudu suhteetonta taakkaa, mikä vaarantaisi julkisen sektorin tiedon tuottamisen, siihen investoimisen ja siihen liittyvän innovoinnin.

Arvioinnin perusteella oikeudellisen kehyksen säilyttäminen ennallaan (vaihtoehto 1) lisää sen todennäköisyyttä, että kansallisen tason käytännöt eroavat toisistaan, mikä aiheuttaa sääntelyyn liittyvää epävarmuutta ja vääristää kilpailua sisämarkkinoilla.

Direktiivin kumoaminen (vaihtoehto 2) poistaisi unionin tason turvaverkon, jonka julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöä koskevat vähimmäissäännöt muodostavat. Antamalla jäsenvaltioille vapaat kädet toimia alalla, jota on ennen koskenut yhdenmukaiset unionin tason säännöt, lisättäisiin sääntelyyn liittyvää epävarmuutta ja kasvatettaisiin eroja kansallisten toimintatapojen välillä, mikä vahingoittaisi kilpailua ja julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytön sisämarkkinoita. Direktiivin kumoaminen olisi myös täysin ristiriidassa siihen liittyvien tiedon saatavuutta ja uudelleenkäytön mahdollistamista koskevien aloitteiden kanssa, joita toteutetaan sekä unionin että kansallisella tasolla.

Pelkkien ei-sitovien toimenpiteiden toteuttaminen (vaihtoehto 3) helpottaa PSI-direktiivin lupia ja maksuja koskevien sääntöjen soveltamista mutta lisää kuitenkin sen todennäköisyyttä, että kansallisen tason toimintatavat eroavat toisistaan, mikä aiheuttaa sääntelyyn liittyvää epävarmuutta ja vääristää kilpailua sisämarkkinoilla.

Direktiivin nykyisten säännösten muuttaminen (vaihtoehto 4) edesauttaa uudelleenkäytön kannalta entistä suotuisamman sääntelykehyksen laatimista. Muutoksilla laajennetaan direktiivin soveltamisalaa sisällyttämällä siihen myös kulttuuriaineisto, luodaan täytäntöönpanokelpoinen unionin laajuinen oikeus julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöön, alennetaan julkisen tiedon uudelleenkäytöstä perittäviä maksuja, tehostetaan oikeussuojamekanismia uudelleenkäyttöä koskevan oikeuden toteutumiseksi ja luodaan tasavertaisemmat toimintaedellytykset yksityisille uudelleenkäyttäjille ja niiden kanssa kilpaileville julkisille elimille. Tässä vaihtoehdossa yksittäisten säännösten soveltamiseen, etenkin kulujen laskennan ja lupaehtojen osalta, liittyy kuitenkin poikkeamien ja sääntelyyn liittyvän epävarmuuden riski.

Yhdistämällä lainsäädäntömuutokset ja ei-sitovat toimenpiteet (vaihtoehto 5) saadaan sekä vaihtoehdon 3 että vaihtoehdon 4 hyödyt. Tällä tavalla varmistetaan kansallisten uudelleenkäytön kannalta suotuisien sääntelymallien lähentyminen koko sisämarkkinoilla ja siten parannetaan oikeusvarmuutta, lisätään kannustimia ja madalletaan esteitä, jotka haittaavat julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöä. Vaikutusten arvioinnissa suoritettu analyysi osoittaa, että tämä vaihtoehto on kansalliset olosuhteet huomioon ottaen paras tapa saavuttaa tasapaino julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytön, yhdenmukaistamisen ja oikeusvarmuuden edistämisessä.

3. EHDOTUKSEEN LIITTYVÄT OIKEUDELLISET NÄKÖKOHDAT

3.1. Oikeusperusta

PSI-direktiivi annettiin SEUT-sopimuksen 114 artiklan (EY-sopimuksen 95 artikla) nojalla, sillä se koskee sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa ja palveluiden vapaata liikkuvuutta. Tämän vuoksi kaikilla direktiivin muutoksilla on oltava sama oikeusperusta.

3.2. Toissijaisuus ja suhteellisuus

PSI-direktiivi annettiin SEUT-sopimuksen 114 artiklan (aiempi EY-sopimuksen 95 artikla) nojalla. Tämän tarkistuksen yleistavoite on poistaa jäsenvaltioiden väliset pysyvät erot ja estää uusien erojen syntyminen niiden välille julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytössä, sillä ne vaikeuttavat kyseisiin resursseihin liittyvien taloudellisten mahdollisuuksien hyödyntämistä. Tarkistuksen erityisinä tavoitteina on helpottaa unionin laajuisten julkisen sektorin tietoon perustuvien tuotteiden ja palveluiden luomista, varmistaa julkisen sektorin tiedon tehokas käyttö yli rajojen lisäarvoa tuottavissa tuotteissa ja palveluissa, rajoittaa kilpailun vääristymiä unionin markkinoilla ja estää jäsenvaltioiden välisten erojen kasvu julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytössä.

Ehdotuksen sisältö vastaa näitä tavoitteita.

Taloudellinen merkitys, joka vapaasti saatavilla olevalla tiedolla ja erityisesti julkisen hallinnon tiedolla on uusien tietopohjaisten palveluiden ja tuotteiden perustana, tunnustetaan nykyään laajemmin kuin vuonna 2002, jolloin komissio laati direktiiviehdotuksensa. Vaikka julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöä koskevat perussäännöt on yhdenmukaistettu unionin tasolla, useita ongelmia on ratkaisematta ja uusia on muodistunut.

Tästä johtuen nykyisellä sääntelykehyksellä ei sidosryhmien mielestä enää kyetä varmistamaan riittävän hyvin, että olosuhteet mahdollistavat julkisten tietovarantojen mahdollisimman tehokkaan hyödyntämisen Euroopassa. Julkisen sektorin tietoon perustuvan toiminnan kehittyessä osa nykyisistä aineellisista säännöistä haittaa julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöön perustuvan toiminnan kehittämistä ja johtaa pirstaleisiin sisämarkkinoihin.

Nykyistä maksujärjestelmää, joka perustuu kustannusten kattamiseen direktiivin sääntöjen sallimissa rajoissa, pidetään riittämättömänä julkisen tiedon uudelleenkäyttöön perustuvien toimien kannustamisessa. Vain unionin tason yhdenmukaistamisella voidaan varmistaa, että maksuja koskeva pääsääntö ja siitä sallitut poikkeukset ovat uudelleenkäytön edistämiseksi yhdenmukaisia koko unionissa.

Lisäksi joissakin jäsenvaltioissa julkisilla elimillä on harkintavaltaa uudelleenkäytön sallimisessa¹⁷. Tämän seurauksena ”*julkisen tiedon uudelleenkäytön yhdenmukaistamisessa jäsenvaltioiden välillä on selviä puutteita, mikä saattaa koskea myös (julkisia) liikennetietoja*”¹⁸. Unionin tason toimet ovat välttämättömiä muun muassa sen varmistamiseksi, että arvokkaan julkisen sektorin keskeisen tiedon uudelleenkäyttö on

¹⁷ Yhdistyneen kuningaskunnan Re-use of Public Sector Information Regulations 2005 -asetuksen (julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöä koskeva asetus vuodelta 2005) 7 §:n 1 momentti: ”Julkisen sektorin elin voi sallia uudelleenkäytön”.

¹⁸ Study on guaranteed access to traffic and travel data and free provision of universal traffic information, Lyon, 11. lokakuuta 2010.

sallittua kaikissa jäsenvaltioissa ja että yksittäiset kaupallista toimintaa harjoittavat julkiset elimet eivät estä innovatiivisten tuotteiden ja palveluiden kehittämistä.

Useissa jäsenvaltioissa uudelleenkäyttäjien on myös vaikea hyödyntää oikeussuojamekanismeja tehokkaasti tilanteissa, joissa julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöä koskevia sääntöjä rikotaan, mikä saa uudelleenkäyttäjät luopumaan kunnianhimoisista uudelleenkäyttöhankkeista eri puolilla unionia.

Peruseriaatteen, maksujärjestelmien, soveltamisalan ja täytäntöönpanojärjestelmien yhdenmukaistamisella pyritään vähentämään sisämarkkinoiden pirstaleisuutta ja kannustamaan rajat ylittäviä julkisen sektorin tietoon perustuvia tuotteita ja palveluita, eikä yhdenmukaisuutta voida saavuttaa ainoastaan jäsenvaltioiden tasolla toteutetuilla toimilla.

Soveltamisalan osalta tarkistuksen tavoitteena ei ole säännellä suoraan tai välillisesti oikeutta tarkastella julkisia asiakirjoja, vaan se kuuluu jatkossakin ainoastaan jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan. Tarkistetut säännökset koskisivat sellaisten asiakirjojen uudelleenkäyttöä, jotka ovat yleisesti saatavilla myös kansallisten asiakirjojen julkisuutta koskevien sääntöjen nojalla.

Tarkistuksen tavoitteena ei myöskään ole säännellä henkilötietojen käsittelyä julkisen sektorin elimissä tai immateriaalioikeuksien asemaa, joihin ei kohdistu muita vaikutuksia kuin ne, jotka niihin kohdistuvat jo nykyisen direktiivin sääntöjen nojalla.

Ilman unionin tason kohdennettuja toimia kansallisen tason sääntelytoimet, joita on jo aloitettu useissa jäsenvaltioissa, saattavat pahentaa jo olemassa olevia merkittäviä eroavaisuuksia. Tällaiset kansalliset säännökset häiritsevät sisämarkkinoiden toimintaa, ellei yhdenmukaistamista jatketa. Unionin toimet sen sijaan rajoittuvat tunnistettujen esteiden poistamiseen tai niiden muodostumisen ehkäisyyn.

2011/0430 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI

julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetun direktiivin 2003/98/EY muuttamisesta

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN PARLAMENTTI ja EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 114 artiklan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen, kun esitys lainsäätämisyksityksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon¹⁹,

ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon²⁰,

noudattavat tavallista lainsäätämisyksitystä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä 17 päivänä marraskuuta 2003 annetussa direktiivissä 2003/98/EY²¹ vahvistetaan vähimmäissäännöt jäsenvaltioiden julkisen sektorin elinten hallussa olevien asiakirjojen uudelleenkäytölle sekä käytännön keinot niiden uudelleenkäytön helpottamiseksi.
- (2) Avoin tietopolitiikka, jossa vähäisillä tai olemattomilla oikeudellisilla, teknisillä tai taloudellisilla rajoitteilla edistetään julkisen sektorin tiedon laajaa saatavuutta ja uudelleenkäyttöä yksityisiin tai kaupallisiin tarkoituksiin, voi osaltaan elvyttää merkittävästi kyseisen tiedon hyödyntämiseen ja uudenlaiseen yhdistelyyn perustuvien uusien palveluiden kehittämistä. Tämä edellyttää kuitenkin, että asiakirjojen uudelleenkäytön sallimista koskevat toimintaedellytykset ovat unionin tasolla tasavertaiset, mitä ei voida saavuttaa ainoastaan jäsenvaltioiden ja asiaan liittyvien julkisten elinten erilaisilla säännöillä ja käytännöillä.

¹⁹ EUVL C , , s. .

²⁰ EUVL C , , s. .

²¹ EUVL L 345, 31.12.2003, s. 90.

- (3) Julkisen sektorin elimen hallussa olevien asiakirjojen uudelleenkäytön salliminen tuottaa lisäarvoa uudelleenkäyttäjille, loppukäyttäjille ja koko yhteiskunnalle sekä usein myös kyseiselle julkisen sektorin elimelle itselleen, sillä uudelleenkäytön avulla saadaan uudelleenkäyttäjiltä ja loppukäyttäjiltä palautetta, jonka avulla voi parantaa kerätyn tiedon laatua.
- (4) Sen jälkeen, kun ensimmäiset julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöä koskevat säännöt hyväksyttiin vuonna 2003, maailmassa olevan tiedon määrä, julkinen tieto mukaan lukien, on kasvanut räjähdysmäisesti ja on alettu tuottaa ja kerätä uudenlaista tietoa. Samaan aikaan tiedon analysoinnissa, hyödyntämisessä ja käsittelyssä käytettävien teknologioiden kehityksessä tapahtuu jatkuvasti mullistuksia. Nopea teknologinen kehitys mahdollistaa tiedon käyttämiseen, kokoamiseen ja yhdistelyyn perustuvien uusien palveluiden ja sovellusten luomisen. Vuonna 2003 hyväksytyt säännöt eivät enää pysy näiden nopeiden muutosten tahdissa, minkä vuoksi on olemassa riski, että julkisen tiedon uudelleenkäytön tarjoamia taloudellisia ja yhteiskunnallisia mahdollisuuksia ei voida hyödyntää.
- (5) Samalla jäsenvaltiot ovat laatineet uudelleenkäyttöä koskevia toimintalinjoja direktiivin 2003/98/EY nojalla, ja osa jäsenvaltioista on omaksunut kunnianhimoisia tiedon avoimuutta koskevia toimintatapoja, joilla ne tekevät saatavilla olevan julkisen tiedon uudelleenkäytöstä helpompaa kansalaisille ja yrityksille ja jotka ylittävät direktiivissä asetetut vähimmäisvaatimukset. Jotta jäsenvaltioiden erilaiset säännöt eivät estäisi tuotteiden ja palveluiden tarjoamista yli rajojen ja jotta mahdollistettaisiin vertailukelpoisten julkisten tietoaaineistojen uudelleenkäyttö niihin perustuvissa Euroopan laajuisissa sovelluksissa, on yhdenmukaistettava tiedon sisämarkkinoilla uudelleenkäytettävissä olevan tiedon vähimmäistaso, joka vastaa asianmukaista tiedon saantia koskevaa järjestelmää.
- (6) Direktiiviin 2003/98/EY ei sisälly velvoitetta sallia asiakirjojen uudelleenkäyttö. Päätös uudelleenkäytön sallimisesta tai kieltämisestä jää jäsenvaltion tai asianmukaisen julkisen sektorin elimen tehtäväksi. Samalla direktiivi perustuu kansallisiin asiakirjojen saatavuutta koskeviin sääntöihin. Osassa jäsenvaltioista oikeus uudelleenkäyttöön on yhdistetty tiedon saatavuuteen siten, että kaikkia yleisesti saatavilla olevia asiakirjoja voi käyttää uudelleen. Toisissa jäsenvaltioissa näiden kahden oikeuden välinen yhteys on epäselvempi, mikä aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta.
- (7) Direktiivillä 2003/98/EY olisi näin ollen säädettävä jäsenvaltioille selkeä velvoite sallia kaikkien yleisesti saatavilla olevien asiakirjojen uudelleenkäyttö. Koska tällainen yhteys saantioikeuden ja uudelleenkäyttöoikeuden välillä rajoittaa asiakirjojen tekijöiden immateriaalioikeuksia, se olisi rajattava vähimpään laajuuteen, joka on tarpeen sen käyttöönnoton tavoitteiden saavuttamiseksi. Tässä suhteessa asiakirjat, joihin kohdistuu kolmansien osapuolten immateriaalioikeuksia, olisi jätettävä direktiivin 2003/98/EY soveltamisalan ulkopuolelle, kun otetaan huomioon unionin lainsäädäntö ja jäsenvaltioiden ja unionin kansainväliset velvoitteet, erityisesti kirjallisten ja taiteellisten teosten suojaamisesta tehdystä Bernin yleissopimuksesta ja teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvistä näkökohdista tehdystä sopimuksesta (TRIPS-sopimuksesta) johtuvat velvoitteet. Jos kolmas osapuoli oli kirjaston (korkeakoulukirjastot mukaan luettuina), museon tai arkiston hallussaan pitämän sellaisen asiakirjan, jota immateriaalioikeudet edelleen suojaavat, alkuperäinen

omistaja, kyseistä asiakirjaa olisi tätä direktiiviä sovellettaessa pidettävä asiakirjana, johon kohdistuu kolmansien tahojen immateriaalioikeuksia.

- (8) Direktiiviä 2003/98/EY olisi sovellettava, sanotun kuitenkin rajoittamatta julkisen sektorin työntekijöiden kansallisten sääntöjen nojalla nauttimien oikeuksien noudattamista.
- (9) Lisäksi kun asiakirja asetetaan saataville uudelleenkäytettäväksi, kyseisen julkisen sektorin elimen olisi pidättävä oikeus asiakirjan hyödyntämiseen.
- (10) Direktiivin soveltamisalaa laajennetaan kirjastoihin (mukaan lukien korkeakoulujen kirjastot), museoihin ja arkistoihin. Direktiiviä ei sovelleta muihin kulttuurilaitoksiin, kuten oopperoihin, baletteihin tai teattereihin, eikä niihin kuuluviin arkistoihin.
- (11) Uudelleenkäytön helpottamiseksi julkisen sektorin elinten olisi saatettava asiakirjat ja niitä koskeva metatieto saataville mahdollisuuksien mukaan ja tarkoituksenmukaisissa tapauksissa koneellisesti luettavassa muodossa, joka takaa yhteentoimivuuden, esimerkiksi käsittelemällä niitä tavalla, joka vastaa Euroopan yhteisön paikkatietoinfrastruktuurin (INSPIRE) perustamisesta 14 päivänä maaliskuuta 2007 annetun direktiivin 2007/2/EY²² mukaisia paikkatiedon yhteensopivuus- ja käytettävyyssvaatimuksia koskevia periaatteita.
- (12) Jos asiakirjojen uudelleenkäytöstä peritään maksuja, niiden ei periaatteessa pitäisi olla asiakirjojen kopioinnista ja jakelusta aiheutuvia marginaalikustannuksia korkeampia paitsi, jos korkeammat maksut voidaan poikkeuksellisesti perustella objektiivisilla, avoimilla ja varmistettavissa olevilla kriteereillä. Erityisesti olisi otettava huomioon tarve olla estämättä sellaisten julkisen sektorin elinten tavanomaista toimintaa, jotka kattavat huomattavan osan julkisen tehtävänsä suorittamiseen liittyvistä kustannuksista immateriaalioikeuksiaan käyttämällä. Todistustaakka sen osalta, että maksut ovat kustannuslähtöisiä ja noudattavat niitä koskevia rajoituksia, pitäisi olla julkisen sektorin elimellä, joka perii maksuja asiakirjojen uudelleenkäytöstä.
- (13) Julkisen sektorin elimet voivat, silloin kun se on käytännössä mahdollista, asettaa asiakirjan uudelleenkäytölle ehtoja, esimerkiksi edellyttää lähteen ilmoittamista. Julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöön vaadittavilla luvilla saisi joka tapauksessa rajoittaa uudelleenkäyttöä mahdollisimman vähän. Verkossa saatavilla olevat avoimet luvat, joihin sisältyy laajemmat uudelleenkäyttöoikeudet ilman teknisiä, taloudellisia tai maantieteellisiä rajoitteita, ja tiedon tarjoaminen avoimessa muodossa voivat tässä suhteessa olla keskeisessä asemassa. Siksi jäsenvaltioiden olisi edistettävä avoimien hallinnon myöntämien lupien käyttöä.
- (14) Joidenkin tämän direktiivin piirteiden, kuten oikeussuojakeinojen, maksuperiaatteiden noudattamisen ja raportointivelvollisuuksien, moitteeton täytäntöönpano edellyttää sellaisten riippumattomien viranomaisten valvontaa, jotka ovat toimivaltaisia julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöä koskevissa asioissa. Sen varmistamiseksi, että toimintatavat ovat johdonmukaisia unionin tasolla, olisi riippumattomien viranomaisten välistä koordinoitua edistettävä erityisesti vaihtamalla tietoa parhaista käytännöistä ja tiedon uudelleenkäyttöä koskevista politiikoista.

²² EUVL L 108, 25.4.2007, s. 1.

- (15) Koska jäsenvaltiot eivät voi riittävän hyvin saavuttaa tämän direktiivin tavoitteita, eli helpottaa unionin laajuisten julkisen sektorin asiakirjoihin perustuvien tietopohjaisten tuotteiden ja -palveluiden luomista, varmistaa, että yksityiset yritykset voivat käyttää julkisen sektorin asiakirjoja tehokkaasti yli rajojen lisäarvoa tuottavissa tietopohjaisissa tuotteissa ja palveluissa, ja rajoittaa kilpailun vääristymistä unionin markkinoilla, ja koska tavoitteet voidaan ehdotetun toimen luontaisen yleiseurooppalaisen soveltamisalan vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla, unioni voi hyväksyä toimenpiteitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä direktiivissä ei ylitetä sitä, mikä on näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeen.
- (16) Tässä direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustettuja periaatteita, omistusoikeus (17 artikla) mukaan luettuna. Mitään tässä direktiivissä ei saisi tulkita tai panna täytäntöön Euroopan ihmisoikeussopimuksen vastaisella tavalla.
- (17) On tarpeen varmistaa, että jäsenvaltiot (katso johdanto-osan 19 kappale) raportoivat komissiolle julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytön laajuudesta, tiedon saatavuutta koskevista ehdoista ja riippumattoman viranomaisen työskentelystä. Sen varmistamiseksi, että toimintatavat ovat johdonmukaisia unionin tasolla, olisi riippumattomien viranomaisten välistä koordinointia edistettävä erityisesti vaihtamalla tietoa parhaista käytännöistä ja tiedon uudelleenkäyttöä koskevista politiikoista.
- (18) Komission olisi avustettava jäsenvaltioita direktiivin johdonmukaisessa täytäntöönpanossa antamalla ohjeita, erityisesti maksun perimisen, kustannusten laskennan, suositeltujen lupaehtojen sekä muotojen osalta, asianomaisia tahoja kuultuaan.
- (19) Jäsenvaltiot ovat selittävästä asiakirjoista [päivämäärä] annetun jäsenvaltioiden ja komission yhteisen poliittisen lausuman mukaisesti sitoutuneet perustelluissa tapauksissa liittämään ilmoitukseen toimenpiteistä, jotka koskevat direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä, yhden tai useamman asiakirjan, joista käy ilmi direktiivin osien ja kansallisen lainsäädännön osaksi saattamiseen tarkoitettujen välineiden vastaavien osien suhde. Tämän direktiivin osalta lainsäätäjää pitää tällaisten asiakirjojen toimittamista perusteltuna.
- (20) Sen vuoksi direktiiviä 2003/98/EY olisi muutettava,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN DIREKTIIVIN:

1 artikla
Muutokset direktiiviin 2003/98/EY

Muutetaan direktiivi 2003/98/EY seuraavasti:

1. Muutokset 1 artiklaan (Kohde ja soveltamisala):
 - (1) Korvataan 2 kohdan a alakohta seuraavasti:

”a) asiakirjoihin, joiden toimittaminen ei kuulu kyseisen julkisen sektorin elimen julkiseen tehtävään, joka määritellään kyseisen jäsenvaltion lainsäädännössä tai muissa sitovissa säännöissä;”.

(2) Korvataan 2 kohdan e alakohta seuraavasti:

”e) koulutus- ja tutkimuslaitosten, kuten tutkimuskeskusten, mukaan lukien soveltuvien osin tutkimustulosten siirtämistä varten perustetut järjestöt, koulujen ja korkeakoulujen (paitsi korkeakoulujen kirjastojen asiakirjoihin muiden kuin sellaisten tutkimusasiakirjojen osalta, joita suojaavat kolmannen osapuolen immateriaalioikeudet) asiakirjoihin, eikä;”.

(3) Korvataan 2 kohdan f alakohta seuraavasti:

”f) kulttuurilaitosten, paitsi kirjastojen, museoiden ja arkistojen, asiakirjoihin;”.

(4) Korvataan 4 kohdassa sana ”yhteisön” sanalla ”unionin”.

(5) Lisätään 5 kohdan loppuun virke seuraavasti:

“Tämän direktiivin säännöksillä ei rajoiteta taloudellisia tai moraalisia oikeuksia, joita julkisen sektorin elimen työntekijöillä voi kansallisten sääntöjen nojalla olla.”.

2. Lisätään 2 artiklaan (Määritelmät) kohdat seuraavasti:

”6) ”koneellisesti luettavalla” sitä, että digitaalinen asiakirja on riittävän rakenteinen, jotta ohjelmistosovellukset pystyvät luotettavasti tunnistamaan yksittäiset tietoalkiot ja asiakirjan sisäisen rakenteen.”.

3. Korvataan 3 artikla seuraavasti:

”3 artikla

Pääperiaate

(1) Jollei tämän artiklan 2 kohdasta muuta johdu, jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1 artiklassa tarkoitettuja asiakirjoja voidaan käyttää uudelleen kaupallisiin ja muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin III ja IV luvussa säädetyin ehdoin.

(2) Kun kyseessä ovat asiakirjat, joiden osalta kirjastoilla (mukaan lukien korkeakoulujen kirjastot), museoilla ja arkistoilla on immateriaalioikeuksia, jäsenvaltioiden on varmistettava, että asiakirjojen uudelleenkäytön ollessa sallittua asiakirjoja voidaan käyttää uudelleen kaupallisiin ja muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin III ja IV luvussa säädetyin ehdoin;

4. Muutetaan 4 artiklaa (Uudelleenkäyttöpyyntöjen käsittelyä koskevat vaatimukset) seuraavasti:

(1) Lisätään 3 kohdan loppuun seuraava virke:

“Kirjastoilta (mukaan lukien korkeakoulujen kirjastot), museoilta ja arkistoilta tällaista ilmoitusta ei kuitenkaan edellytetä.”.

(2) Lisätään 4 kohdan loppuun virke seuraavasti:

”Näihin muutoksenhakekeinoihin on kuuluttava sellaisen riippumattoman viranomaisen suorittama uudelleentarkastelu, jolla on erityistä julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöä koskevaa sääntelyvaltaa ja jonka päätökset sitovat kyseistä julkisen sektorin elintä.”.

5. Muutetaan 5 artiklaa (Saatavilla olevat muodot) seuraavasti:

(1) Korvataan 1 kohdassa sanat ”sähköisessä muodossa” sanoilla ”koneellisesti luettavassa muodossa ja yhdessä niitä koskevien metatietojen kanssa.”.

6. Muutokset 6 artiklaan (Maksut):

(1) Lisätään artiklan alkuun seuraavat kohdat:

”1. Jos asiakirjojen uudelleenkäytöstä peritään maksuja, julkisen sektorin elinten perimä kokonaissumma ei saa ylittää asiakirjojen jäljentämisestä ja jakelusta aiheutuvia marginaalikustannuksia.

2. Poikkeustapauksissa erityisesti silloin, kun julkisen sektorin elimen julkisen palvelun tehtävien hoitoon liittyvistä toimintakustannuksista huomattava osa aiheutuu sen immateriaalioikeuksista, julkisen sektorin elimen voidaan sallia veloittavan asiakirjojen uudelleenkäytöstä marginaalikustannuksia enemmän, kunhan tämä tehdään objektiivisilla, avoimilla ja varmistettavissa olevilla kriteereillä, se on yleisen edun mukaista ja edellyttää 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun riippumattoman viranomaisen hyväksyntää, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tämän artiklan 3 ja 4 kohdan soveltamista.

3. Sen estämättä, mitä 1 ja 2 kohdassa säädetään, kirjastot (korkeakoulujen kirjastot mukaan luettuina), museot ja arkistot voivat periä hallussaan olevien asiakirjojen uudelleenkäytöstä marginaalikustannukset ylittäviä maksuja.”.

(2) Nykyisestä 6 artiklan tekstistä tulee 4 kohta.

(3) Lisätään uusi 5 kohta:

“Todistustaakka sen osalta, että maksut ovat tämän artiklan mukaisia, on sillä julkisen sektorin elimellä, joka perii maksuja asiakirjojen uudelleenkäytöstä.”.

7. Lisätään 7 artiklaan (Avoimuus) sanojen ”määritettäessä maksuja” jälkeen sanat ”niiden ylittäessä marginaalikustannukset tai”.

8. Muutokset 8 artiklaan:

(1) Korvataan 1 kohta seuraavasti:

”Julkisen sektorin elimet voivat sallia uudelleenkäytön ehdoitta, tai ne voivat asettaa ehtoja, kuten edellyttää lähteen mainitsemista, tarvittaessa luvan avulla.

Näillä ehdoilla ei saa turhaan rajoittaa asiakirjojen uudelleenkäytön mahdollisuuksia, eikä niitä saa käyttää kilpailun rajoittamiseen.”

9. Korvataan 9 artikla seuraavasti:

”9 artikla

Käytännön järjestelyt

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että on toteutettu uudelleenkäytettävissä olevien asiakirjojen monikielistä hakua helpottavia käytännön järjestelyjä, kuten mahdollisuuksien mukaan internetin välityksellä ja koneellisesti luettavassa muodossa saatavilla olevia luetteloja tärkeimpien asiakirjojen sisältövaroista ja niihin liittyvistä metatiedoista ja hajautettuihin sisältövaraluetteluihin linkitettyjä portaalisivustoja.”

10. Lisätään 11 artiklan (Yksinoikeusjärjestelyjen kieltäminen) 3 kohdan loppuun virke seuraavasti:

”Kuitenkin yksinoikeusjärjestelyt, jotka koskevat kulttuurilaitoksia ja korkeakoulujen kirjastoja, on lopetettava sopimuksen päättyessä ja joka tapauksessa viimeistään 31 päivänä joulukuuta 20XX [6 vuotta direktiivin voimaantulon jälkeen].”

11. Korvataan 12 artikla (Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä) seuraavasti:

”12 artikla

Jäsenvaltioiden on toimitettava tässä direktiivissä tarkoitetuista kysymyksistä antamansa keskeiset kansalliset säännökset kirjallisina komissiolle.”

12. Korvataan 13 artiklassa (Uudelleentarkastelu) päivämäärä ”1 päivää heinäkuuta 2008” päivämäärällä ”[3 vuotta päivästä, johon mennessä direktiivi on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä]” ja lisätään seuraava kohta:

”Jäsenvaltioiden on annettava komissiolle vuosittain kertomus julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytön laajuudesta, tiedon saatavuutta koskevista ehdoista ja 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun riippumattoman viranomaisen työskentelystä.”

2 artikla

- (1) Jäsenvaltioiden on annettava ja julkaistava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 18 kuukauden kuluttua. Niiden on viipymättä toimitettava komissiolle kirjallisina nämä säännökset sekä kyseisiä säännöksiä ja tätä direktiiviä koskeva vastaavuustaulukko.
- (2) Näissä jäsenvaltioiden antamissa säännöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne virallisesti julkaistaan. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset tehdään.

3 artikla

Tämä direktiivi tulee voimaan seuraavana päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

4 artikla

Tämä direktiivi on osoitettu jäsenvaltioille perussopimusten mukaisesti.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta

Neuvoston puolesta

Puhemies

Puheenjohtaja