



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 12.12.2011
KOM(2011) 877 wersja ostateczna

2011/0430 (COD)

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**zmieniająca dyrektywę 2003/98/WE w sprawie ponownego wykorzystywania informacji
sektora publicznego**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

{SEK(2011) 1551 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 1552 wersja ostateczna}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

1.1. Podstawa i cele wniosku

W dniu 17 listopada 2003 r. przyjęta została dyrektywa 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego („dyrektywa ISP”). Celem dyrektywy było umożliwienie ponownego wykorzystania ISP w całej Unii poprzez harmonizację podstawowych warunków ponownego wykorzystywania i usunięcie głównych barier dla ponownego wykorzystywania na rynku wewnętrznym. Dyrektywa zawiera przepisy dotyczące niedyskryminacji, opłat, umów o wyłączności, przejrzystości, licencji i praktycznych narzędzi umożliwiających wyszukiwanie i ponownie wykorzystywanie dokumentów publicznych.

Artykuł 13 dyrektywy zawiera wymóg przeprowadzenia przeglądu stosowania dyrektywy przed dniem 1 lipca 2008 r. Komisja przeprowadziła przegląd i opublikowała w tej sprawie komunikat COM(2009) 212¹. Stwierdza się w nim, iż pomimo dokonanych postępów wciąż utrzymuje się szereg barier, a mianowicie dążenia organów sektora publicznego do maksymalizacji zwrotu kosztów zamiast szeroko rozumianych korzyści gospodarczych, konkurencja między sektorem publicznym i prywatnym, kwestie praktyczne utrudniające ponowne wykorzystywanie, takie jak brak informacji na temat dostępnych ISP, oraz obojętność organów sektora publicznego, niezdających sobie sprawy z ich potencjału ekonomicznego. Komisja stwierdziła, iż konieczne jest przeprowadzenie kolejnego przeglądu w terminie do roku 2012, kiedy ilość dostępnych dowodów w zakresie skutków, wpływu i stosowania dyrektywy powinna być większa. Niniejszy wniosek Komisji jest efektem wspomnianego drugiego przeglądu.

Informacja sektora publicznego jest ważnym materiałem wyjściowym dla produktów i usług związanych z zasobami cyfrowymi o dotychczas niewykorzystanym potencjale. Nadrzędnym celem niniejszego działania Unii jest przyczynienie się do wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy poprzez odblokowanie potencjału gospodarczego danych należących do instytucji rządowych i samorządowych dzięki poprawie warunków korzystania z ISP. Nadrzędny cel jest w pełni zgodny ze strategiami poziomymi Unii, w szczególności z przedstawioną w dniu 3 marca 2010 r. strategią Komisji „Europa 2020”, mającą sprawić, iż gospodarka Europy stanie się „inteligentna i zrównowazona, będzie sprzyjać włączeniu społecznemu, będzie się mogła pochwalić wysokimi wskaźnikami zatrudnienia i wydajności oraz większą spójnością społeczną”.

Udostępnienie ISP dla ponownego wykorzystywania będzie również miało pozytywny wpływ na przejrzystość, wydajność i odpowiedzialność instytucji rządowych i samorządowych oraz przyczyni się do wzmocnienia pozycji obywateli.

Wreszcie, w związku z powyższym, dyrektywa ISP ma przyspieszyć zmianę kulturową w sektorze publicznym, stwarzając warunki sprzyjające działaniom tworzącym wartość dodaną w związku z ponownym wykorzystywaniem zasobów, jakimi są informacje publiczne.

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

Wyzwaniem regulacyjnym jest konieczność zapewnienia rynkowi optymalnych ram prawnych dla stymulowania rynku treści cyfrowych w zakresie produktów i usług opartych na ISP, w tym także w jego wymiarze transgranicznym, oraz konieczność przeciwdziałania zakłóceniom konkurencji na unijnym rynku ponownego wykorzystywania ISP. Wniosek Komisji koncentruje się zatem na łańcuchu komercyjnego i niekomercyjnego użytkowania ISP, aby zapewnić określone warunki na poszczególnych etapach łańcucha w celu usprawnienia dostępu i umożliwienia ponownego wykorzystywania.

Dane muszą być jawne, osiągalne i faktycznie dostępne dla celów ponownego wykorzystywania. Koszt transakcji finansowych i pozafinansowych należy utrzymać na jak najniższym poziomie. Ponowni użytkownicy muszą mieć skuteczny i wydajny dostęp do mechanizmu odwoławczego, dzięki któremu będą mogli dochodzić swoich praw. Pierwotna dyrektywa wymaga wzmocnienia w celu zlikwidowania utrzymujących się barier, tj. braku informacji na temat tego, jakie dane są faktycznie dostępne, restrykcyjnych lub niejasnych przepisów dotyczących warunków dostępu i ponownego wykorzystywania, zniechęcających, niejasnych i niekonsekwentnych zasad ustalania cen w przypadkach, gdy ponowne wykorzystywanie informacji jest odpłatne, a także ogólnej nadmiernej złożoności procesu uzyskiwania pozwoleń na ponowne wykorzystanie ISP, szczególnie w przypadku MŚP. Ponadto ponownym użytkownikom i działającym „hybrydowym” organom sektora publicznego (łączącym zadania publiczne z komercyjnym użytkowaniem ISP) należy zapewnić równe szanse i warunki konkurencji nieograniczone dyskryminacyjnym traktowaniem lub nieuzasadnionymi umowami o wyłączności w zakresie użytkowania ISP. Wreszcie, rynek wewnętrzny ISP będzie mógł się rozwijać wyłącznie w przypadku, gdy w całej Unii zlikwidowane zostaną regulacyjne i praktyczne granice dla ponownego wykorzystywania ISP, a te same rodzaje danych będą dostępne na podobnych, jeśli nie tych samych, warunkach, niezależnie od pochodzenia krajowego.

Korzyści z usprawnionego dostępu i możliwości ponownego wykorzystania to: innowacja w zakresie produktów opartych bezpośrednio na ISP i produktów uzupełniających, obniżone koszty transakcji i wzrost wydajności w sektorze publicznym oraz, w coraz większym stopniu, łączenie różnych informacji publicznych i prywatnych w celu wytwarzania nowych towarów.

1.2. Kontekst ogólny

Organy publiczne wytwarzają, gromadzą lub przechowują ogromną ilość informacji i treści, poczynając od danych statystycznych, gospodarczych lub środowiskowych, poprzez materiały archiwalne, po księgozbiory lub kolekcje dzieł sztuki. Wraz z rewolucją cyfrową istotnie wzrosła wartość tego źródła dla innowacyjnych produktów lub usług wykorzystujących dane jako surowiec.

Znaczenie otwarcia zasobów danych, w tym danych publicznych, dla gospodarki to obecnie powszechnie uznany fakt. Na przykład, zgodnie z raportem magazynu The Economist za rok 2010, dane stały się „czynnikiem produkcji niemal na równi z kapitałem i pracą”², natomiast raport końcowy Digital Britain uznaje dane za „walutę innowacji [...] fundament gospodarki opartej na wiedzy”³. Zgodnie z niedawną analizą szacunkowa łączna wartość rynku

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

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

informacji sektora publicznego w 2008 r. wyniosła 28 mld EUR w skali całej Unii⁴. W tej samej analizie wskazano, iż ogólny zysk gospodarczy dla UE27 z faktu szerszego otwarcia informacji sektora publicznego poprzez zapewnienie łatwego dostępu wynosi ok. 40 mld EUR rocznie. Łączny bezpośredni i pośredni zysk gospodarczy z zastosowań i użytkowania ISP w skali całej gospodarki UE27 miałby sięgać 140 mld EUR rocznie.

Oprócz napędzania innowacji i kreatywności, które stymulują wzrost gospodarczy, otwarty dostęp do danych publicznych wzmacnia również pozycję obywateli, wzmacniając tym samym demokrację uczestniczącą i promując przejrzystą, odpowiedzialną i wydajniejszą administrację.

Przed dyrektywą stoi wyzwanie zapewnienia rynkowi optymalnych ram prawnych dla umożliwienia i stymulowania komercyjnego i niekomercyjnego ponownego wykorzystywania danych publicznych. Wreszcie, w związku z powyższym, celem dyrektywy oraz jej zmiany jest przyspieszenie zmiany kulturowej w sektorze publicznym poprzez stworzenie warunków sprzyjających działaniom tworzącym wartość dodaną w związku z ponownym wykorzystywaniem zasobów, jakimi są informacje publiczne.

Tym samym dyrektywa stanowi część Europejskiej agendy cyfrowej i strategii „Europa 2020” na rzecz inteligentnego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju⁵. Przegląd jest *de facto* jednym z głównych działań w ramach agendy cyfrowej (główne działanie 1c).

1.3. Spójność z pozostałymi obszarami polityki

1.3.1. Polityka w zakresie ISP a unijne przepisy dotyczącej konkurencji

Jednym z celów dyrektywy ISP jest ograniczenie zakłóceń konkurencji na rynku unijnym, a tym samym zapewnienie równych szans dla wszystkich potencjalnych ponownych użytkowników ISP. W tym kontekście dyrektywa ISP precyzuje bardziej ogólne przepisy unijne dotyczące konkurencji – w art. 10. ust. 2, zakazującym subsydiowania skróśnego oraz w art. 11, zakazującym, z pewnymi wyjątkami, umów o wyłączności.

1.3.2. Polityka w zakresie ISP a polityka ochrony środowiska

Dyrektywa ISP, dyrektywa 2003/4 w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska (dyrektywa z Aarhus) i dyrektywa 2007/2/WE ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE) tworzą wspólnie zestaw środków unijnych mających zapewnić jak najszerze rozpowszechnienie informacji dotyczących środowiska będących w posiadaniu organów publicznych. Dyrektywy te, choć nie mają wspólnych celów bezpośrednich, uzupełniają się wzajemnie i mają wspólny cel polegający na wzmacnianiu przejrzystości i dostępności danych publicznych.

Dyrektywa w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska przyczynia się do zwiększania świadomości na temat kwestii ochrony środowiska, swobodnej wymiany poglądów, skuteczniejszego uczestnictwa opinii publicznej w procesach decyzyjnych

⁴ Review of recent studies on PSI re-use and related market developments (Przegląd aktualnych analiz z zakresu ponownego wykorzystywania ISP i zmian rynkowych w tym obszarze), G. Vickery, sierpień 2011 r.

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

dotyczących ochrony środowiska, i wreszcie do lepszego stanu środowiska. Wspiera ona politykę Komisji w zakresie ponownego wykorzystywania ISP, ponieważ szeroki dostęp do informacji jest warunkiem wstępnym jej ponownego wykorzystania, a dane dotyczące środowiska stanowią bardzo ważne źródło informacji dla potrzeb tworzenia nowych produktów i usług. Dyrektywa INSPIRE odgrywa podobną rolę w zakresie danych przestrzennych.

Ponadto dyrektywa ISP ma istotne znaczenie dla ogólnej spójności planowanego wspólnego systemu informacji o środowisku.

1.3.3. ISP a zintegrowana polityka morska

We wrześniu 2010 r. Komisja opublikowała komunikat dla Parlamentu Europejskiego i Rady — Wiedza o morzu 2020, mający na celu odblokowanie potencjału europejskiej wiedzy o morzu. Wyrażone w nim trójelementowe podejście – dążenie do zapewnienia możliwości łatwiejszego i tańszego wykorzystywania wiedzy o morzu, propagowanie konkurencyjności użytkowników danych o morzu oraz pogłębianie wiedzy na temat mórz i oceanów Europy – jest zgodne z polityką Komisji w zakresie ponownego wykorzystywania ISP i wzmacnia ją.

1.3.4. Polityka w zakresie ISP a wspólna polityka transportowa

Jedną z 40 inicjatyw przedstawionych w nowej białej księdze w sprawie transportu⁶ jest promowanie rozwoju i stosowania inteligentnych systemów interoperacyjnego i multimodalnego ustalania harmonogramów, informacji, rezerwacji przez internet oraz inteligentnych biletów.

Inicjatywa ta jest bezpośrednio związana z planem działania⁷ na rzecz wdrażania inteligentnych systemów transportowych (ITS) w transporcie drogowym oraz interfejsów łączących je z innymi rodzajami transportu, przyjętym przez Komisję w grudniu 2008 r., i z dyrektywą 2010/40/UE⁸ z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie ram wdrażania inteligentnych systemów transportowych w obszarze transportu drogowego oraz interfejsów z innymi rodzajami transportu. Celem tych dwóch instrumentów jest przyspieszenie i koordynacja wdrażania aplikacji ITS, w tym dostępnych na terenie całej Unii usług informacyjnych w czasie rzeczywistym dotyczących ruchu i dostępnych na terenie całej Unii usług w zakresie informacji o podróżach.

Zgodnie z dyrektywą 2010/40/UE Komisja przyjmuje wiążące specyfikacje w celu „zapewnieni[a] dostępnych na terenie całej Unii usług informacyjnych w czasie rzeczywistym dotyczących ruchu” oraz „zapewnieni[a] dostępnych na terenie całej Unii usług w zakresie informacji o podróżach” w związku z udostępnianiem informacji o przepisach ruchu drogowego przez organy ds. transportu i koniecznością zapewnienia podmiotom prywatnym dostępu do stosownych danych publicznych.

Tego rodzaju specyfikacje, a także, w uzupełnieniu, ewentualny wniosek ustawodawczy mający zapewnić dostęp do publicznych informacji o transporcie i możliwość ich ponownego

⁶ BIAŁA KSIĘGA Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu. COM(2011) 144 wersja ostateczna (28.3.2011).

⁷ COM(2008) 886 wersja ostateczna/2 — sprostowanie z dnia 20.3.2009 r.

⁸ Dz.U. L 207 z 6.8.2010, s. 1.

wykorzystywania, mogłyby wnieść istotny wkład w politykę Komisji w zakresie ponownego wykorzystywania ISP, zapewniając obywatelom lub przedsiębiorstwom prawo dostępu i prawo do ponownego wykorzystywania informacji na temat ruchu drogowego lub publicznych informacji o transporcie dla potrzeb nowych produktów i usług opartych na wysoce dynamicznej treści takich danych. Jest to zgodne z polityką Komisji w zakresie ponownego wykorzystywania ISP.

1.3.5. Polityka w zakresie ISP a inicjatywa w sprawie otwartego dostępu do informacji naukowej

Celem Komisji w obszarze informacji naukowej jest maksymalizacja korzyści związanych z technologiami informacyjnymi (internet, sieci superkomputerów, eksploracja danych) pod kątem lepszego dostępu i łatwiejszego ponownego wykorzystywania informacji naukowej. Celem polityki „otwartego dostępu” jest udostępnienie czytelnikowi w sieci artykułów naukowych i danych badawczych bez ograniczeń. Komisja zamierza podjąć działania w celu promocji udostępniania i ochrony informacji naukowej, w tym publikacji i danych pochodzących z projektów badawczych finansowanych z budżetu Unii.

Cele Komisji w tym obszarze są ściśle powiązane z celami dyrektywy ISP – w obydwu przypadkach dotyczą one zapewnienia w Europie szerszego dostępu do informacji publicznych i możliwości ich ponownego wykorzystywania.

1.3.6. Polityka w zakresie ISP a polityka w zakresie digitalizacji i dziedzictwa kulturowego

Digitalizacja zasobów kulturowych promuje dostęp do kultury poprzez zapewnianie łatwiejszej, powszechnej dostępności europejskiego dziedzictwa kulturowego przechowywanego przez europejskie instytucje kulturalne – książek, map, materiałów dźwiękowych, filmów, rękopisów, obiektów muzealnych itp. – dla celów zawodowych, naukowych i rozrywkowych. Jednocześnie, dzięki digitalizacji zasoby te stają się trwałym aktywem gospodarki cyfrowej, stwarzając wiele szans dla innowacji, choć pełne wykorzystanie cyfrowych dóbr kultury wciąż znajduje się w fazie embrionalnej. Badane są modele biznesowe, a działania komercyjne dopiero się rozpoczynają. Cel polegający na zapewnieniu szerokiej dostępności informacji sektora publicznego (dyrektywa ISP) i cel polegający na udostępnieniu zdigitalizowanych dóbr kultury na potrzeby kreatywnej i innowacyjnej przedsiębiorczości (polityka digitalizacji) są całkowicie spójne i wzajemnie się uzupełniają oraz pozostają całkowicie zgodne z Europejską agendą kultury i planem prac Rady w obszarze kultury.

2. WYNIKI KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI ORAZ OCENY SKUTKÓW

2.1.1. Konsultacje społeczne

Przeprowadzono szerokie internetowe konsultacje społeczne w sprawie przeglądu dyrektywy, zgodnie z przyjętymi standardami Komisji. Konsultacje toczyły się w dniach od 9 września 2010 r. do 30 listopada 2010 r. Informację w tej sprawie opublikowano na stronie internetowej Komisji „Twój głos w Europie”:

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

Po rozpoczęciu otwartych konsultacji wydana została informacja dla prasy. Rozpoczęcie konsultacji ogłoszono również na portalu Twitter, na stronie internetowej Komisji dotyczącej

ISP w ramach społeczeństwa informacyjnego

(http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/index_en.htm), a także na portalu ePSIplatform⁹. Ponadto o konsultacjach powiadomiono zainteresowane strony, zapraszając je do przedstawienia własnego stanowiska za pośrednictwem swoich stowarzyszeń lub indywidualnie za pośrednictwem poczty elektronicznej. Wszystkie zainteresowane strony, w tym instytucje rządowe i samorządowe, właściciele treści z sektora publicznego (w tym z sektorów obecnie wyłączonych), komercyjni i niekomercyjni ponowni użytkownicy, eksperci, naukowcy i obywatele, zostali zaproszeni do wniesienia własnego wkładu.

W wyniku konsultacji udzielono 598 odpowiedzi, które opublikowano na stronie internetowej Komisji poświęconej ISP¹⁰. Zakres odpowiedzi obejmował wszystkie rodzaje podmiotów występujących w ramach łańcucha wartości ISP: właścicieli treści ISP (8 %), inne organy publiczne nieposiadające ISP (4 %), ponownych użytkowników ISP (13 %), naukowców i ekspertów (23 %), obywateli (48 %) oraz respondentów sklasyfikowanych jako „pozostali” (4 %).

Respondenci w znacznej większości sygnalizowali, iż w ramach ponownego wykorzystywania ISP nie osiągnięto pełnego potencjału, i popierali dalsze działania w celu stymulacji ponownego wykorzystywania i promowania transgranicznego dostarczania produktów i świadczenia usług opartych na ISP. Wiele respondentów opowiedziało się za zmianami dyrektywy – od ok. 40 % właścicieli treści ISP do ponad 70 % ponownych użytkowników. Propozycje dotyczące zmian ustawodawczych i dodatkowych wytycznych z zakresu „prawa miękkiego” nie różniły się istotnie w poszczególnych kategoriach respondentów, przy czym większość opowiadała się za zmianą ogólnej zasady w celu ustanowienia prawa do ponownego wykorzystywania i za przyjęciem środków dodatkowych (w celu otwarcia zasobów danych publicznych i umożliwienia ich ponownego wykorzystywania, np. wykazów dostępnych dokumentów, uproszczonych warunków udzielania lub rezygnacji z licencji, obliczania opłat w oparciu o koszty krańcowe itp.).

Wszyscy respondenci poświęcili wiele uwagi sprawie opłat. Z wielu odpowiedzi wynika jednoznacznie, że konieczne są wytyczne w sprawie wielu kwestii dotyczących opłat, w tym strategii naliczania opłat i nieodpłatnego dostępu, a także dopuszczalnych taryf. Pobieranie opłat za ponowne wykorzystywanie pod kątem pełnego lub częściowego zwrotu kosztów nie zyskało poparcia zainteresowanych stron. Respondenci często wskazywali potrzebę zakazu opłat lub wyjaśnienia pojęcia „rozsądnego zwrotu z inwestycji”. Większość respondentów opowiedziało się za nieodpłatnością ponownego wykorzystywania w celach niekomercyjnych. We wszystkich kategoriach respondentów przedstawiono argumenty za i przeciw rozwiązaniu opartemu na kosztach krańcowych – w tej kwestii brak jest konsensu.

Wreszcie, respondenci ze wszystkich sektorów na ogół wskazywali potrzebę zapewnienia wsparcia i opracowania środków wdrożeniowych w celu promowania ponownego wykorzystywania ISP, w tym także ponad granicami. Zakres takich środków sięga od wytycznych dotyczących wielu tematów (licencje, opłaty, jakość danych) po wsparcie przy tworzeniu krajowych portali danych oraz jednego punktu dostępu do danych dla Europy.

Podsumowując, na podstawie odpowiedzi udzielonych w ramach powyższych konsultacji można zauważyć, iż w porównaniu z przeglądem z roku 2009 w wielu państwach

⁹ <http://www.epsiplatform.eu/>.

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

członkowskich dokonał się postęp w zakresie kultury ponownego wykorzystywania (szczególnie w Zjednoczonym Królestwie, Francji i Danii). Wiele pozostaje jednak do zrobienia w celu zmaksymalizowania potencjału ponownego wykorzystywania ISP i pełnego wykorzystania zasad ustanowionych dyrektywą ISP z 2003 r., której przepisy w kilku przypadkach wymagają zmiany lub wyjaśnienia. Ponadto brak konsensu lub określonych trendów wśród respondentów w związku ze sprawą opłat za ponowne wykorzystywanie ISP pokazuje, że żadne rozwiązanie uniwersalne nie będzie tu wystarczające, i że należy uwzględnić potrzeby zarówno właścicieli ISP, jak i ponownych użytkowników ISP, aby nie zaszkodzić ponownemu wykorzystywaniu danych.

Otrzymane odpowiedzi wzięto pod uwagę w ramach oceny wariantów, której efektem jest pakiet środków ustawodawczych i środków z zakresu „prawa miękkiego” zawartych w niniejszym wniosku.

2.1.2. Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy specjalistycznej

W ciągu ostatnich kilku lat Komisja przeprowadziła następujące analizy w celu oceny różnych aspektów rynku ponownego wykorzystywania ISP, łącznie z wyceną ekonomiczną: MEPSIR (Measuring European Public Sector Information Resources [Pomiar europejskich zasobów informacji sektora publicznego])¹¹, analizę w sprawie umów o wyłączności¹², analizy wskaźników ekonomicznych i przykładów modeli wyceny ISP¹³, analizę modeli wyceny ISP (Deloitte, dotychczas nieopublikowana), analizę wartości rynkowej ISP (Vickery, dotychczas nieopublikowana) oraz analizę w sprawie ponownego wykorzystywania dorobku kulturowego¹⁴.

W ramach analiz dokonano pomiaru wykorzystania ISP w państwach członkowskich, oszacowano ogólne rozmiary rynku ISP w Unii (w roku 2006 i w latach 2010-2011), oceniono istnienie ewentualnych umów o wyłączności zawartych przez organy sektora publicznego na podstawie art. 11 dyrektywy, zbadano aktualne zmiany w obszarze ISP w państwach członkowskich, zarekomendowano wskaźniki ekonomiczne dla celów pomiaru ponownego wykorzystywania ISP, oceniono różne modele podaży i opłat z tytułu ISP oraz przedstawiono przegląd wykorzystywania ISP w sektorze kulturalnym. Analizy dostarczyły cennych danych ekonomicznych dla potrzeb ustalenia najodpowiedniejszych wariantów zmiany dyrektywy ISP.

Ponadto Komisja uzyskała istotną analizę prawną w oparciu o badanie przeprowadzone w ramach sieci tematycznej LAPSI¹⁵ (Legal Aspects of Public Sector Information [Aspekty prawne informacji sektora publicznego]), dotyczącą prawnych implikacji określonych kwestii związanych z ponownym wykorzystywaniem ISP, takich jak wyjątki od domyślnej zasady naliczania opłat w oparciu o koszty krańcowe, pojęcie „zadania publicznego” i niedyskryminacji, zasadność objęcia zakresem dyrektywy ISP przedsiębiorstw publicznych oraz warunki licencji.

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/>.

Wreszcie, zgromadzono dodatkowe dane w oparciu o sieci kontaktów, współpracę, koordynację i działania z zakresu podnoszenia świadomości w relacji z państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami. Szeroko rozumianych danych na temat ISP z terenu całej Unii dostarcza portal ePSIplatform¹⁶.

2.1.3. Ocena skutków

W ramach oceny skutków przeanalizowano 5 wariantów rozwiązania rozpoznanych problemów, tj. niedostatecznej jasności i przejrzystości przepisów dotyczących ponownego wykorzystywania ISP, zablokowanych źródeł informacji, nadmiernych opłat, braku równych szans, niedostatecznego egzekwowania przepisów dotyczących ponownego wykorzystywania i braku spójnego podejścia wśród państw członkowskich. Oprócz uchylecia dyrektywy, warianty można zasadniczo podzielić na dwie kategorie, tj. warianty przewidujące zachowanie obecnych przepisów oraz warianty przewidujące zmiany – od prostych korekt technicznych po istotną nowelizację przepisów.

Wariant nr 1: Zachowanie dotychczasowej polityki: brak zmian dyrektywy (wariant podstawowy)

W kontekście ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego wariant „zachowania dotychczasowej polityki” oznaczałby, iż w dalszym ciągu miałyby zastosowanie obecne przepisy dyrektywy i krajowe instrumenty transponujące.

Wariant nr 2: Zaprzestanie dotychczasowych działań unijnych: uchylene dyrektywy ISP

Dyrektywa ISP określiła podstawowe warunki ponownego wykorzystywania ISP w całej Unii oraz spowodowała zmianę polityki i ustawodawstwa w państwach członkowskich. Brak dyrektywy pozwoliłby państwom członkowskim na uchylene lub zmianę krajowych przepisów wykonawczych dotyczących ponownego wykorzystywania ISP. W rezultacie doprowadziłoby to do skutecznego zniesienia wszystkich obowiązków regulacyjnych zawartych obecnie w dyrektywie i instrumentach transponujących.

Wariant nr 3: Środki z zakresu „prawa miękkiego”

Instrumenty tego rodzaju, np. wytyczne i zalecenia Komisji, zapewniają dodatkowe informacje lub interpretację niektórych przepisów dyrektywy ISP. Środki z zakresu „prawa miękkiego” obejmowałyby np. zalecenia w sprawie przepisów dotyczących licencji, wytyczne w sprawie formatów technicznych lub wytyczne w sprawie obliczania cen (w tym obliczania kosztów krańcowych).

Wariant nr 4: Zmiany ustawodawcze

Ten wariant polega na zmianie meritum dyrektywy, tj. praw i obowiązków ustanowionych jej przepisami. Obejmuje on: i) rozszerzenie zakresu dyrektywy na obecnie wyłączone sektory (instytucje kulturalne, edukacyjne i badawcze oraz na nadawców publicznych), ii) wprowadzenie zasady naliczania opłat w oparciu o koszty krańcowe, z ewentualnymi wyjątkami, iii) zmianę zasady ogólnej w celu zapewnienia możliwości ponownego wykorzystywania dostępnych dokumentów, iv) wprowadzenie wymogu publikacji danych w formatach przeznaczonych do odczytu komputerowego, v) wprowadzenie wymogu

¹⁶ <http://www.epsiplatform.eu/>.

wyznaczenia niezależnego organu regulacyjnego i zapewnienia skutecznego i wydajnego mechanizmu odwoławczego, vi) odwrócenie ciężaru dowodu w zakresie zgodności z wymogami dotyczącymi opłat, vii) wprowadzenie wymogu zdefiniowania zakresu „zadania publicznego” wyłącznie poprzez środki ustawodawcze.

Wariant nr 5: Rozwiązanie pakietowe

Ten wariant łączyłby zmiany merytoryczne ram prawnych ponownego wykorzystywania (wariant nr 4) z dodatkowymi wytycznymi w sprawie zasad, jakie powinny być stosowane przez organy krajowe w czasie ich wdrażania na poziomie krajowym (wariant nr 3).

Wyniki oceny skutków

W ramach oceny skutków zestawiono możliwość zapewnienia przez produkty i usługi oparte na ISP gospodarczych i społecznych korzyści wszystkim konsumentom z gospodarczymi i społecznymi kosztami wynikającymi z ewentualnej utraty przychodu ze względu na udostępnienie danych publicznych dla ponownego wykorzystywania nieodpłatnie lub za niewielką opłatą. Szczególną uwagę zwrócono na fakt, że każda polityka w tym obszarze musi zapewnić równe szanse w relacji pomiędzy hybrydowymi organami publicznymi zajmującymi się ponownym wykorzystywaniem danych, które same wytwarzają lub gromadzą przy użyciu środków publicznych, do celów komercyjnych, a ich konkurentami prywatnymi, a także na to, by sektor publiczny nie został obciążony nieproporcjonalnymi obciążeniami, co zagroziłoby wytwarzaniu ISP oraz związanym z nimi inwestycjom i innowacjom.

Zgodnie z przeprowadzoną oceną brak zmian dotychczasowych ram prawnych (wariant nr 1) zwiększy prawdopodobieństwo wystąpienia różnic w podejściach na poziomie krajowym, czego efektem byłyby niepewność regulacyjna i zakłócające konkurencję warunki na rynku wewnętrznym.

Uchylenie dyrektywy (wariant nr 2) zlikwidowałoby siatkę bezpieczeństwa, jaką na poziomie unijnym zapewniają reguły minimalne dotyczące ISP. Pozostawienie państwom członkowskim swobody działania w obszarze uprzednio regulowanym przez zharmonizowane przepisy unijne spowodowałoby wzrost niepewności prawa i różnice w zakresie podejścia krajowego, ze szkodą dla konkurencji i rynku wewnętrznego w zakresie ponownego wykorzystywania ISP. Uchylenie dyrektywy byłoby również całkowicie niezgodne z pokrewnymi inicjatywami dotyczącymi dostępności i możliwości ponownego wykorzystywania danych realizowanymi na poziomie unijnym i krajowym.

Przyjęcie wyłącznie środków z zakresu prawa miękkiego (wariant nr 3) ułatwi stosowanie przepisów dyrektywy ISP dotyczących licencji i opłat, ale pomimo tego zwiększy prawdopodobieństwo wystąpienia różnic w zakresie podejścia na poziomie krajowym, czego efektem będzie niepewność regulacyjna i zakłócające konkurencję warunki na rynku wewnętrznym.

Zmiana obecnych przepisów dyrektywy (wariant nr 4) pomoże stworzyć bardziej przyjazne dla ponownego wykorzystywania ramy regulacyjne: rozszerzy ona zakres stosowania dyrektywy poprzez włączenie dorobku kulturowego, stworzy możliwy do wykonania unijny tytuł prawny do ponownego wykorzystywania ISP, obniży wysokość opłat za ponowne wykorzystywanie ISP, zwiększy skuteczność mechanizmu odwoławczego w zakresie egzekwowania prawa do ponownego wykorzystywania oraz zapewni równiejsze szanse

w relacji organów publicznych konkurujących z ponownymi użytkownikami z sektora prywatnego. Stanowisko takie obarczone jest jednak ryzykiem wystąpienia różnic – i niepewności prawa – w zakresie stosowania poszczególnych przepisów, w szczególności przepisów dotyczących obliczania kosztów i warunków licencji.

Powiązanie zmian ustawodawczych ze środkami z zakresu prawa miękkiego (wariant nr 5) łączy korzyści wariantów nr 3 i 4. Zapewni ono zatem ujednolicenie krajowych podejść regulacyjnych sprzyjających ponownemu wykorzystywaniu w skali całego rynku wewnętrznego, zwiększając tym samym pewność prawa, wzmacniając bodźce i zmniejszając bariery dla ponownego wykorzystywania ISP. Analiza przeprowadzona w ramach oceny skutków pokazuje, że ten wariant zapewnia najlepszą równowagę pomiędzy promocją ponownego wykorzystywania ISP, harmonizacją i pewnością prawa w świetle uwarunkowań krajowych.

3. ASPEKTY PRAWNE WNIOSKU

3.1. Podstawa prawna

Dyrektywa ISP została przyjęta na podstawie art. 114 TFUE (95 TWE) z uwagi na to, iż jej przedmiotem było właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego i swobodny przepływ usług. Wszelkie zmiany dyrektywy muszą zatem posiadać tę samą podstawę prawną.

3.2. Pomocniczość i proporcjonalność

Dyrektywa ISP została przyjęta na podstawie art. 114 TFUE (dawny art. 95 TWE). Nadrzędnym celem niniejszej zmiany jest wyeliminowanie utrzymujących się i pojawiających się różnic pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie wykorzystania informacji sektora publicznego, które utrudniają pełną realizację potencjału gospodarczego tego zasobu. Cele szczegółowe obejmują umożliwienie wytwarzania dostępnych w całej Unii produktów i usług opartych na ISP, zapewnienie efektywności transgranicznego wykorzystania ISP w ramach produktów i usług o wartości dodanej, ograniczenie zakłóceń konkurencji na rynku unijnym oraz przeciwdziałanie pogłębianiu się różnic pomiędzy państwami członkowskimi dotyczących podejścia do ponownego wykorzystywania ISP.

Treść niniejszego wniosku odpowiada powyższemu celom.

Znaczenie gospodarcze ogólnodostępnych danych, szczególnie danych instytucji rządowych i samorządowych, jako podstawy nowych usług i produktów informacyjnych, znajduje obecnie znacznie szersze uznanie niż w roku 2002, kiedy Komisja przedstawiła wniosek w sprawie dyrektywy. Choć podstawowe ramowe zasady wykorzystywania informacji sektora publicznego zostały zharmonizowane na poziomie unijnym, pozostało do rozwiązania kilka kwestii oraz pojawiło się kilka nowych problemów.

W rezultacie istniejące ramy prawne uznawane są przez zainteresowane strony za już niewystarczające do zapewnienia jak największych potencjalnych korzyści z zasobów danych publicznych w Europie. Wraz z rozwojem działań w obszarze ISP niektóre z obecnych przepisów merytorycznych stały się przeszkodą dla rozwoju działań opartych na ponownym wykorzystywaniu ISP, prowadząc do rozdrobnienia rynku wewnętrznego.

Obecny system naliczania opłat w oparciu o zwrot kosztów, na który zezwalają przepisy dyrektywy, jest uznawany za nieodpowiedni z punktu widzenia stymulacji działań opartych

na ponownym wykorzystywaniu danych publicznych. Wyłącznie harmonizacja na poziomie unijnym może zapewnić zgodność domyślnej zasady naliczania opłat i wyjątków od niej w całej Unii w celu stymulacji działań z zakresu ponownego wykorzystywania.

Ponadto w niektórych państwach członkowskich organom publicznym przysługuje swoboda uznania w kwestii zezwolenia na ponowne wykorzystywanie¹⁷. W rezultacie „pomiędzy państwami członkowskimi brak jest harmonizacji w kwestii ponownego wykorzystywania danych publicznych, co może również dotyczyć (publicznych) danych o ruchu”¹⁸. Niezbędne jest działanie na poziomie unijnym w celu zagwarantowania np. możliwości ponownego wykorzystywania wartościowych danych podstawowych sektora publicznego we wszystkich państwach członkowskich oraz w celu usunięcia utrudnień dla rozwoju innowacyjnych produktów i usług ze strony poszczególnych organów publicznych prowadzących działalność komercyjną.

Ponadto występujące w wielu państwach członkowskich trudności w zakresie skutecznego dochodzenia roszczeń w przypadku naruszenia przepisów dotyczących ponownego wykorzystywania ISP zniechęcają ponownych użytkowników do angażowania się w ambitne projekty z zakresu ponownego wykorzystywania w całej Unii.

Dalsza harmonizacja podstawowej zasady, systemu naliczania opłat, zakresu i mechanizmów egzekwowania w celu zmniejszenia rozdrobnienia rynku wewnętrznego i stymulowania transgranicznych produktów i usług opartych na ISP nie może zostać osiągnięta wyłącznie na poziomie państwa członkowskiego.

W odniesieniu do zakresu, celem zmiany nie jest bezpośrednio lub pośrednio uregulowanie kwestii prawa dostępu do dokumentów publicznych, co pozostaje wyłączną kompetencją państw członkowskich. Zmienione przepisy miałyby zastosowanie do ponownego wykorzystywania dokumentów w sytuacji, gdy są one ogólnie dostępne, w tym także na podstawie krajowych przepisów dotyczących dostępu.

Przedmiotem zmiany nie jest również uregulowanie kwestii przetwarzania danych osobowych przez organy sektora publicznego ani kwestii statusu praw własności intelektualnej, na które zmiana nie wpływa w zakresie szerszym, niż ma to miejsce w ramach dotychczasowych przepisów dyrektywy.

Bez ukierunkowanych działań na poziomie unijnym, działania regulacyjne na poziomie krajowym, które rozpoczęły się już w wielu państwach członkowskich, mogłyby spowodować nasilenie się dotychczasowych istotnych różnic. Tego rodzaju istniejące przepisy krajowe, przy braku dalszej harmonizacji, będą zakłócać funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Natomiast działania unijne ograniczają się do eliminacji stwierdzonych przeszkód lub przeciwdziałania im.

¹⁷ Brytyjski regulamin w sprawie informacji sektora publicznego z 2005 r., „Organ sektora publicznego może zezwolić na ponowne wykorzystywanie” (pkt 7 ppkt 1).

¹⁸ Analiza w sprawie gwarantowanego dostępu do danych o ruchu i podróżach oraz nieodpłatnego udostępniania ogólnych danych informacji o ruchu, Lyon, 11 października 2010 r.

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

zmieniająca dyrektywę 2003/98/WE w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 114,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego¹⁹,

uwzględniając opinię Komitetu Regionów²⁰,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Dyrektywa 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego²¹ ustanawia minimalny zestaw reguł określających ponowne wykorzystywanie oraz praktyczne środki ułatwiające ponowne wykorzystywanie istniejących dokumentów będących w posiadaniu organów sektora publicznego państw członkowskich.
- (2) Polityka otwartego dostępu do danych propagująca szeroką dostępność i ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego do celów prywatnych i komercyjnych, przy minimalnych ograniczeniach prawnych, technicznych lub finansowych bądź ich braku, może odegrać ważną rolę w zapoczątkowaniu rozwoju nowych usług opartych o nowatorskie sposoby łączenia i użytkowania takich informacji. Wymaga to jednak równych szans na poziomie unijnym pod kątem możliwości zezwalania na ponowne wykorzystywanie dokumentów, czego nie można

¹⁹ Dz.U. C z , s. .

²⁰ Dz.U. C z , s. .

²¹ Dz.U. L 345 z 31.12.2003, s. 90.

osiągnąć pozostawiając tę kwestię w obszarze zróżnicowanych przepisów i praktyk państw członkowskich lub zainteresowanych organów publicznych.

- (3) Dopuszczenie ponownego wykorzystywania dokumentów będących w posiadaniu organów sektora publicznego stanowi wartość dodaną dla ponownych użytkowników, użytkowników końcowych oraz dla ogółu społeczeństwa, a w wielu przypadkach – dla samego organu sektora publicznego, zapewniając informację zwrotną od ponownych użytkowników i użytkowników końcowych, która pozwala posiadaczowi na poprawę jakości gromadzonych informacji.
- (4) Od czasu przyjęcia pierwszych przepisów dotyczących informacji sektora publicznego w 2003 r. nastąpiła eksplozja ilości danych na świecie, w tym danych publicznych, oraz generowane są i gromadzone nowe rodzaje danych. Jednocześnie jesteśmy świadkami ciągłej rewolucji w dziedzinie technologii służących do analizy, wykorzystywania i przetwarzania danych. Szybko postępująca ewolucja technologiczna umożliwia tworzenie nowych usług i zastosowań w oparciu o wykorzystywanie, agregację i łączenie danych. Przepisy przyjęte w 2003 r. nie dotrzymują już kroku tak szybkim zmianom, w wyniku czego powstaje ryzyko niewykorzystania gospodarczych i społecznych możliwości, jakie zapewnia ponowne wykorzystywanie danych publicznych.
- (5) Jednocześnie państwa członkowskie opracowały politykę ponownego wykorzystywania na podstawie dyrektywy 2003/98/WE, a niektóre z nich przyjęły ambitne podejście w kwestii otwartego dostępu do danych w celu ułatwienia obywatelom i przedsiębiorcom ponownego wykorzystywania dostępnych danych publicznych w zakresie szerszym niż określony w dyrektywie poziom minimalny. Aby różnice w przepisach poszczególnych państw członkowskich nie stanowiły bariery dla transgranicznego oferowania produktów i usług, oraz aby zapewnić możliwość ponownego wykorzystywania porównywalnych zestawów danych publicznych w ramach opartych na nich paneuropejskich zastosowań, wymagana jest również minimalna harmonizacja w kwestii tego, jakie dane publiczne są udostępniane dla ponownego wykorzystywania na rynku wewnętrznym informacji, zgodnie z odnośnym systemem dostępu.
- (6) Dyrektywa 2003/98/WE nie zawiera obowiązku zezwolenia na ponowne wykorzystywanie dokumentów. Decyzja w sprawie zezwolenia na ponowne wykorzystywanie pozostaje w gestii zainteresowanych państw członkowskich lub organów publicznych. Jednocześnie dyrektywa odwołuje się do krajowych przepisów dotyczących dostępu do dokumentów. Niektóre państwa członkowskie wyraźnie połączyły prawo do ponownego wykorzystywania z takim prawem dostępu, tak iż wszystkie ogólnodostępne dokumenty mogą być ponownie wykorzystywane. W innych państwach członkowskich związek między tymi dwoma zestawami przepisów jest mniej wyraźny, co jest źródłem niepewności prawa.
- (7) W związku z powyższym dyrektywa 2003/98/WE powinna nałożyć na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia możliwości ponownego wykorzystywania wszystkich ogólnodostępnych dokumentów. Ze względu na fakt, iż stanowi to ograniczenie praw własności intelektualnej twórców dokumentów, zakres takiego związku pomiędzy prawem dostępu a prawem do użytkowania powinien zostać ograniczony do tego, co jest absolutnie niezbędne dla osiągnięcia celów wprowadzenia takiego obowiązku. W tym kontekście, biorąc pod uwagę

ustawodawstwo Unii i państw członkowskich oraz zobowiązania międzynarodowe Unii, szczególnie wynikające z konwencji berneńskiej o ochronie dzieł literackich i artystycznych oraz z porozumienia w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej (porozumienie TRIPS), dokumenty, do których prawa własności intelektualnej posiadają osoby trzecie, powinny zostać wyłączone z zakresu dyrektywy 2003/98/WE. W przypadku, gdy pierwotnym posiadaczem dokumentu będącego w posiadaniu bibliotek (w tym bibliotek uniwersyteckich), muzeów i archiwów, który wciąż podlega ochronie praw własności intelektualnej, była osoba trzecia, dokument taki powinien być uznawany dla celów niniejszej dyrektywy za dokument, do którego prawa własności intelektualnej nadal posiada osoba trzecia.

- (8) Stosowanie dyrektywy 2003/98/WE powinno pozostawać bez uszczerbku dla praw, jakie mogą przysługiwać pracownikom organów sektora publicznego na mocy przepisów krajowych.
- (9) Ponadto w każdym przypadku udostępnienia dokumentu dla ponownego wykorzystywania zainteresowany organ sektora publicznego powinien zachować prawo do wykorzystywania takiego dokumentu.
- (10) Zakres stosowania dyrektywy zostaje rozszerzony na biblioteki (w tym biblioteki uniwersyteckie), muzea i archiwa. Dyrektywa nie ma zastosowania do innych instytucji kulturalnych, takich jak opery, balety lub teatry, oraz nie ma również zastosowania do archiwów stanowiących część takich instytucji.
- (11) Aby ułatwić ponowne wykorzystywanie, organy sektora publicznego powinny udostępniać dokumenty przy wykorzystaniu formatów przeznaczonych do odczytu komputerowego i wraz z ich metadanymi, tam gdzie to możliwe i właściwe, w formacie zapewniającym interoperacyjność, np. poprzez przetwarzanie ich w sposób zgodny z zasadami, jakim podlegają wymogi zgodności i możliwości stosowania dotyczące informacji przestrzennej określone w dyrektywie 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiającej infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE)²².
- (12) W przypadku gdy za ponowne wykorzystywanie dokumentów pobierane są opłaty, powinny one z zasady ograniczać się do kosztów krańcowych poniesionych w związku z ich reprodukcją i rozpowszechnianiem, z wyjątkiem indywidualnych przypadków uzasadnionych obiektywnymi, przejrzystymi i możliwymi do sprawdzenia kryteriami. Należy zwrócić uwagę na to, aby nie zakłócić normalnego funkcjonowania organów sektora publicznego, które pokrywają znaczą część swoich kosztów operacyjnych związanych z wykonywaniem zadań będących w interesie publicznym z dochodów uzyskanych z tytułu przysługujących im praw własności intelektualnej. Ciężar dowodu w kwestii wykazania, iż opłaty odzwierciedlają koszty i mieszczą się w odnośnych limitach, powinien spoczywać na organie sektora publicznego, który pobiera opłaty za ponowne wykorzystywanie dokumentów.
- (13) W związku z wszelkimi przypadkami ponownego wykorzystywania dokumentu organy sektora publicznego mogą, w miarę możliwości, określać warunki, jakie powinien spełnić ponowny użytkownik, takie jak obowiązek podania źródła. Wszelkie

²²

Dz.U. L 108 z 25.4.2007, s. 1.

licencje na ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego powinny w każdym przypadku ograniczać ponowne wykorzystywanie w możliwie najmniejszym stopniu. Istotną rolę mogą tu odegrać również otwarte licencje dostępne w internecie, które przyznają szersze prawa do ponownego wykorzystywania bez ograniczeń technologicznych, finansowych lub geograficznych, i które wykorzystują otwarte formaty danych. Z tego względu państwa członkowskie powinny propagować wykorzystywanie otwartych licencji organów rządowych i samorządowych.

- (14) Prawidłowe wdrożenie niektórych elementów niniejszej dyrektywy, takich jak środki odwoławcze, zgodność z zasadami naliczania opłat i obowiązki sprawozdawcze, wymaga nadzoru ze strony niezależnych organów do spraw ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego. W celu zapewnienia spójności podejść na poziomie unijnym należy propagować koordynację pomiędzy niezależnymi organami, szczególnie poprzez wymianę informacji na temat najlepszych praktyk i polityki ponownego wykorzystywania danych.
- (15) Z uwagi na to, że cel dyrektywy, tj. umożliwienie tworzenia dostępnych w całej Unii produktów i usług informacyjnych w oparciu o dokumenty sektora publicznego, zapewnianie skutecznego transgranicznego użytkowania dokumentów sektora publicznego przez przedsiębiorstwa prywatne dla potrzeb produktów i usług informacyjnych o wartości dodanej oraz ograniczenie zakłóceń konkurencji na rynku unijnym, nie może być wystarczającym stopniu osiągnięty przez państwa członkowskie, a tym samym, ze względu na swoisty paneuropejski zakres proponowanego działania, cel ten można łatwiej zrealizować na poziomie unijnym, Unia może przyjąć środki w oparciu o zasadę pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadami proporcjonalności określonymi w tym samym artykule, dyrektywa nie wykracza poza to, co niezbędne dla osiągnięcia tych celów.
- (16) Niniejsza dyrektywa uwzględnia prawa podstawowe i zasady uznane w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, w tym prawo własności (art. 17). Żaden z przepisów niniejszej dyrektywy nie powinien być interpretowany lub wdrażany w sposób, który nie jest zgodny z Europejską Konwencją Praw Człowieka.
- (17) Należy zadbać o to, by państwa członkowskie (zob. motyw 19) informowały Komisję o skali ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, warunków ich udostępniania oraz prac niezależnego organu. W celu zapewnienia spójności podejść na poziomie unijnym należy propagować koordynację pomiędzy niezależnymi organami, szczególnie poprzez wymianę informacji na temat najlepszych praktyk i polityki w zakresie ponownego wykorzystywania danych.
- (18) Komisja powinna udzielić państwom członkowskim pomocy przy wdrażaniu dyrektywy w sposób spójny poprzez wydanie wytycznych, szczególnie w sprawie opłat i obliczania kosztów, zalecanych warunków licencji oraz formatów, po konsultacji z zainteresowanymi stronami.
- (19) Zgodnie ze wspólną deklaracją polityczną państw członkowskich i Komisji dotyczącą dokumentów wyjaśniających z dnia [data] państwa członkowskie zobowiązały się, że do swoich zgłoszeń środków transpozycji będą, w uzasadnionych przypadkach, dołączać dokument lub dokumenty wyjaśniające związek pomiędzy elementami danej dyrektywy a odpowiadającymi im częściami krajowych środków transpozycji.

W odniesieniu do niniejszej dyrektywy ustawodawca uznaje przekazanie takich dokumentów za uzasadnione.

(20) Należy zatem odpowiednio zmienić dyrektywę 2003/98/WE,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

Artykuł 1
Zmiany w dyrektywie 2003/98/WE

W dyrektywie 2003/98/WE wprowadza się następujące zmiany:

1. Zmiany w art. 1 (Przedmiot i zakres):

1) ust. 2 lit. a) otrzymuje brzmienie:

„a) dokumentów, których dostarczanie jest działalnością leżącą poza zakresem zadań publicznych zainteresowanych organów sektora publicznego określonych prawem lub innymi wiążącymi regułami w danym państwie członkowskim;”;

2) ust. 2 lit. e) otrzymuje brzmienie:

„e) dokumentów będących w posiadaniu instytucji edukacyjnych i badawczych, takich jednostki badawcze, włączając, jeśli to ich dotyczy, organizacje ustanowione w celu przekazywania wyników badań, szkoły i uniwersytety (z wyłączeniem bibliotek uniwersyteckich w zakresie dokumentów innych niż dokumenty badawcze chronione przez prawa własności intelektualnej osób trzecich); oraz”;

3) ust. 2 lit. f) otrzymuje brzmienie:

„f) dokumentów będących w posiadaniu instytucji kulturalnych innych niż biblioteki, muzea i archiwa.”;

4) w ust. 4 wyraz „Wspólnoty” zastępuje się wyrazem „Unii”;

5) na końcu ust. 5 dodaje się zdanie w brzmieniu:

„Przepisy niniejszej dyrektywy pozostają bez uszczerbku dla ewentualnych autorskich praw majątkowych lub autorskich praw osobistych przysługujących pracownikom organów sektora publicznego na mocy przepisów krajowych.”.

2. W art. 2 (Definicje) dodaje się punkt w brzmieniu:

„6) »przeznaczone do odczytu komputerowego« oznacza, iż dokumenty cyfrowe są ustrukturyzowane w sposób odpowiedni do wiarygodnego rozpoznawania przez aplikacje komputerowe poszczególnych stwierdzeń faktów i ich wewnętrznej struktury.”.

3. Artykuł 3 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 3

Zasada ogólna

1. Z zastrzeżeniem przepisów ust. 2, państwa członkowskie zapewniają możliwość ponownego wykorzystywania dokumentów, o których mowa w art. 1, do celów komercyjnych lub niekomercyjnych zgodnie z warunkami określonymi w rozdziałach III i IV.
2. W przypadku dokumentów, do których prawa własności intelektualnej posiadają biblioteki (w tym biblioteki uniwersyteckie), muzea i archiwa, państwa członkowskie zapewniają, w sytuacji gdy dozwolone jest ponowne wykorzystywanie dokumentów, możliwość ponownego wykorzystywania takich dokumentów do celów komercyjnych lub niekomercyjnych zgodnie z warunkami określonymi w rozdziałach III i IV.”.
4. Zmiany w art. 4 (Wymagania stosowane przy przetwarzaniu wniosków o ponowne wykorzystywanie):
 - 1) na końcu ust. 3 dodaje się zdanie w brzmieniu:

„Do zamieszczenia takiego odniesienia nie są jednak zobowiązane biblioteki (w tym biblioteki uniwersyteckie), muzea i archiwa.”;
 - 2) na końcu ust. 4 dodaje się tekst w brzmieniu:

„Środki odwoławcze obejmują możliwość przeglądu przez niezależny organ posiadający specjalne uprawnienia regulacyjne w zakresie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, którego decyzje są wiążące dla danego organu sektora publicznego.”.
5. Zmiany w art. 5 (Dostępne formaty):
 - 1) w ust. 1 sformułowanie „przy wykorzystaniu środków elektronicznych” zastępuje się sformułowaniem „w formacie przeznaczonym do odczytu komputerowego i wraz z ich metadanymi”.
6. Zmiany w art. 6 (Opłaty):
 - 1) na początku artykułu dodaje się ustępy w brzmieniu:

„1. Jeżeli z tytułu ponownego wykorzystywania dokumentów pobierane są opłaty, całkowita kwota pobierana przez organy sektora publicznego ograniczona jest do kosztów krańcowych poniesionych w związku z ich reprodukcją i rozpowszechnianiem.

2. W wyjątkowych przypadkach, szczególnie w przypadku, gdy znaczna część kosztów operacyjnych organów sektora publicznego związanych z wykonywaniem zadań będących w interesie publicznym jest generowana w związku z wykorzystywaniem ich praw własności intelektualnej, organy sektora publicznego mogą otrzymać zezwolenie na pobieranie opłat przekraczających koszty krańcowe, zgodnie z obiektywnymi, przejrzystymi i możliwymi do sprawdzenia kryteriami, o ile leży to w interesie publicznym i z

zastrzeżeniem zatwierdzenia przez niezależny organ, o którym mowa w art. 4 ust. 4, oraz bez uszczerbku dla postanowień ust. 3 i 4 niniejszego artykułu.

3. Niezależnie od postanowień ust. 1 i 2, biblioteki (w tym biblioteki uniwersyteckie), muzea i archiwa mogą pobierać opłaty przekraczające koszty krańcowe z tytułu ponownego wykorzystywania posiadanych przez nie dokumentów.”;

2) istniejący tekst art. 6 otrzymuje oznaczenie ust. 4;

3) dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

„Ciężar dowodu w kwestii wykazania zgodności opłat z niniejszym artykułem spoczywa na organie sektora publicznego, który pobiera opłaty z tytułu ponownego wykorzystywania.”.

7. W art. 7 (Przejrzystość) po sformułowaniu „obliczaniu opłat” dodaje się sformułowanie „przewyższających koszty krańcowe”.

8. Zmiany w art. 8:

1) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„Organ sektora publicznego może zezwolić na ponowne wykorzystywanie bez żadnych warunków lub może określić warunki, takie jak podanie źródła, w uzasadnionych przypadkach w ramach licencji. Warunki takie nie mogą powodować niepotrzebnego ograniczenia możliwości ponownego wykorzystywania i nie mogą być stosowane w celu ograniczenia konkurencji.”.

9. Artykuł 9 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 9

Rozwiązania praktyczne

Państwa członkowskie zapewniają rozwiązania praktyczne ułatwiające wielojęzyczne poszukiwanie dokumentów dostępnych do ponownego wykorzystywania, takich jak wykazy aktywów głównych dokumentów wraz z odpowiednimi metadanymi, dostępne najlepiej w internecie i w formatach przeznaczonych do odczytu komputerowego, oraz portale połączone z zdecentralizowanymi wykazami aktywów.”.

10. W art. 11 (Zakaz umów o wyłączności) na końcu ust. 3 dodaje się zdanie w brzmieniu:

„Umowy tego rodzaju dotyczące instytucji kulturalnych i bibliotek uniwersyteckich wygasają jednak wraz z zakończeniem kontraktu, a w każdym przypadku nie później niż 31 grudnia 20XX r. [6 lat po wejściu dyrektywy w życie].”.

11. Artykuł 12 (Transpozycja) otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 12

Państwa członkowskie przekazują Komisji teksty podstawowych przepisów prawa krajowego, przyjętych w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.”.

12. W art. 13 (Przegląd) datę 1 lipca 2008 r. zastępuje się datą [3 lata po dacie transpozycji] i dodaje się następujący ustęp:

„Państwa członkowskie przedstawiają Komisji roczne sprawozdanie na temat skali ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, warunków ich udostępniania oraz prac niezależnego organu, o którym mowa w art. 4 ust. 4.”.

Artykuł 2

1. Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy najpóźniej w ciągu 18 miesięcy. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów oraz tabelę korelacji pomiędzy tymi przepisami a niniejszą dyrektywą.
2. Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określone są przez państwa członkowskie.

Artykuł 3

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie następnego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 4

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich zgodnie z Traktatami.

Sporządzono w Brukseli dnia

W imieniu Parlamentu Europejskiego

W imieniu Rady

Przewodniczący

Przewodniczący