

Translator's note: fig. 2 updated in the EXCEL data sheet, impossible to update on the figure.



EUROOPAN KOMISSIO

KOM(1998)585

**JULKISEN SEKTORIN TIETO: EUROOPAN AVAINRESURSSI**

**VIHREÄ KIRJA JULKISEN SEKTORIN TIEDON KÄYTÖSTÄ  
TIETOYHTEISKUNNASSA**

## SISÄLLYS

Asia.....	1
<b>Luku I : Miksi julkisen sektorin tieto on Euroopan avainresurssi? .....</b>	<b>3</b>
I.1 Tiedon saannin tärkeys Euroopan kansalaisille .....	3
EY-oikeuksien hyödyntäminen .....	3
Osallistuminen Euroopan yhdentymisprosessiin .....	3
<b>I.2 Julkisen sektorin tieto: Mahdollisuudet taloudelliseen kasvuun ja työllisyyteen .....</b>	<b>5</b>
Miksi julkisen sektorin hallussa olevan tiedon saanti on tärkeää yrityksille? .....	5
Julkisen sektorin tieto: Lisätutkimuksen ja -hyödyntämisen mahdollisuus .....	6
<b>Luku II : Tietoyhteiskunta ja julkinen sektori.....</b>	<b>8</b>
II.1 Elektroninen hallinto.....	8
II.2 Elektroninen hallinto ja julkisen sektorin tieto .....	9
II.3 Elektroninen tiedonsaanti kaikille?.....	10
<b>Kappale III : Kysymyksiä, jotka liittyvät julkisen sektorin hallussa olevan tiedon saatavuuteen ja käyttöön .....</b>	<b>11</b>
III.1 Määritelmät .....	11
Julkisen sektorin hallussa oleva tieto .....	11
Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon tyypit .....	11
III.2 Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon käyttöehdot.....	12
III.3 Käytännön keinoja saatavuuden helpottamiseksi .....	13
III.4 Hinnoittelu .....	13
III.5 Kilpailusäännöt.....	16
III.6 Tekijänoikeuteen liittyvät kysymykset .....	16
III.7 Yksityisyyttä koskevat kysymykset .....	17
III.8 Vastuukysymykset .....	17
<b>III.9 EU-tieto .....</b>	<b>18</b>
<b>Loppupäätelmät .....</b>	<b>19</b>

### Kysymysluettelo

<b>Liite 1: Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon saanti jäsenvaltioissa</b>	<b>21</b>
<b>Liite2: Julkisen sektorin hallussa olevaan tietoon liittyvät Euroopan komission toimet - vihreän kirjan tausta</b>	<b>27</b>
<b>Liite 3: Yhdysvaltojen nykyinen tilanne: oikeudellinen kehys</b>	<b>28</b>

## Asia

1. Julkisen sektorin hallussa olevalla tiedolla<sup>1</sup> on perustavaa laatua oleva merkitys sisämarkkinoiden asianmukaiselle toiminnalle ja tavaroiden, palveluiden ja henkilöiden vapaalle liikkuvuudelle. Ilman helppokäyttöistä ja helposti saatavilla olevaa hallinnollista, lainsäädännöllistä, taloudellista ja muuta julkisen sektorin hallussa olevaa tietoa talouden toimijat eivät voi saada kaikkia päätöksenteossa tarvitsemiaan tietoja.

2. Euroopan julkisen sektorin hallussa oleva tieto on usein sirpaleista ja hajanaista, joten se on monissa tapauksissa tarkoitettua epäselvempää. Tämä tilanne johtuu pääasiassa tiedonsaanti- ja hyödyntämistapoja koskevien kansallisten lakien<sup>2</sup> eroista ja erilaisista menettelytavoista, jotka estävät tiedonsaannin. Kysymys ei ole siitä, että jäsenvaltioiden pitäisi tuottaa enemmän tietoa, vaan siitä, että jo yleisön käytettävissä olevan tiedon olisi oltava selkeämpää ja helpommin saatavissa.

3. Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon helppo saatavuus on Euroopan elinkeinoelämän kilpailukyvyyn ehdoton edellytys. Tässä suhteessa EU:n yrityksillä on huomattava kilpailuhaitta verrattuna amerikkalaisiin yrityksiin, jotka hyötyvät erittäin kehittyneestä, julkisesta tietojärjestelmästä kaikilla hallinnon tasoilla.<sup>3</sup> Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon tosiaikainen saanti on myös yhä tärkeämpää verkottuneen talouden edistämiseksi ja sen taloudellisen potentiaalin valorisoimiseksi.

4. Euroopassa asia on erittäin tärkeä pk-yrityksille, joilla on vähemmän resursseja hajanaisen tiedon useisiin vaikeisiin etsintään. Tällä on viime kädessä kielteinen vaikutus työpaikkojen luomiseen. Sama koskee niitä vaikeuksia, joita Euroopan sisältöalan yrityksillä on verrattuna amerikkalaisiin yrityksiin julkisen sektorin hallussa olevan tiedon hyödyntämisen osalta.

5. Lisäksi tämän päivän taloudessa ja yhteiskunnassa, jossa euro edistää yhdyntymisprosessia, on ristiriitaista, että EU:n kansalaiset ja kuluttajat eivät voi enempää hyödyntää muissa EU:n jäsenvaltioissa saatavilla olevaa julkisen sektorin tietoa. Itse

<sup>1</sup> Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon määritelmästä keskustellaan ja sitä analysoidaan lisää luvussa III. Tämän vihreän kirjan tarkoituksena ei kuitenkaan selvästikään ole kattaa valtion omistamia markkinaehtoin toimivia yrityksiä, joita sitovat yksityiset ja kaupalliset näkökohdat.

<sup>2</sup> Katso yhteenveto lainsäädännöstä liitteessä 1.

<sup>3</sup> Tiedonsaannin vapautta koskevan lain (Freedom of Information Act) säätämisen jälkeen vuonna 1966 Yhdysvaltain hallitus on noudattanut hyvin aktiivista politiikkaa julkisen sektorin tiedon saannin ja kaupallisen hyväksikäytön osalta. Tämä on edistänyt suuresti Yhdysvaltain tietöalan kehitystä. Liitteessä 3 annetaan kuva Yhdysvaltain nykyisestä oikeudellisesta kehiksestä.

asiassa tämä tilanne on haaste EY:n perussopimusten mukaisille kansalaisten oikeuksille.

6. Vaikka elektronisten välineiden lisääntynyt käyttö julkisen sektorin tiedon tallentamisessa ja levittämisessä voi parantaa tätä tilannetta, sillä on ollut taipumus myös suurentaa jäsenvaltioiden välillä jo olevia eroja. Jotkut jäsenvaltiot ovat alkaneet tarkastella uuden teknologian vaikutuksia julkisiin palveluihin ja erityisesti julkisen sektorin tiedon saantiin ja hyödyntämiseen.<sup>4</sup>

7. Tämä aihe on tärkeä myös EU:n laajentumiselle, jonka yhteydessä jäsenvaltioehdokkaiden on mukautettava oikeusjärjestelmänsä ja julkiset palvelunsa, jotta ne täyttävivät EU-jäsenyyden vaatimukset. Julkisen sektorin tiedon parempi saatavuus edistää osaltaan tätä prosessia.

8. Yhteisen keskustelun aloittamisen tarve Euroopan tasolla on selvempi ja kiireellisempi kuin koskaan. Tämän vihreän kirjan tavoitteena on selvittää laajalti yleisön näkemyksiä ja kuulla kaikkia asianomaisia toimijoita kysymyksessä olevien tärkeimpien asioiden tarkastelua varten ja myös poliittisen keskustelun aloittamiseksi Euroopan tasolla. Vihreässä kirjassa käytetään hyväksi laajan alustavan kuulemismenettelyn tuloksia. Menettely alkoi kesäkuussa 1996, ja siihen on ottanut osaa jäsenvaltioiden, kansalais- ja käyttäjäryhmien ja yksityisen sektorin sekä erityisesti tietöalan edustajia. Kaikki, joita kuultiin, pitivät tarkoituksenmukaisena keskustelun aloittamista.

9. Vihreässä kirjassa käsitellyt aiheet saatiin edellä mainitun laajan kuulemisen tuloksista. Reaktiot tähän vihreän kirjaan ja siinä esitettyihin kysymyksiin ohjaavat tulevaa toimintaa tässä asiassa. On selvää, että lisäkeskustelu ja parhaiden toimintatapojen vaihto on tarpeen jäsenvaltioiden ja muiden avaintoimijoiden kanssa.

10. Jotkut kysymykset saattavat edellyttää teknisiä ratkaisuja; jotkut voidaan hoitaa parantamalla hallinnollisia menettelyjä; jotkut edellyttävät poliittisia ratkaisuja. Julkisen kuulemismenettelyn tulosten perusteella komissio voisi laatia toimenpide-ehdotuksia erityisalojen tilanteen parantamiseksi Euroopan tasolla. Tällaisia ehdotuksia voidaan tietenkin harkita ainoastaan, jos ne ovat toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisia. Tuloksena olevien toimien laatu ja määrä on rajoitettava

<sup>4</sup> Esim. Yhdistyneen kuningaskunnan valkoinen kirja tiedonsaannin vapaudesta (Freedom of Information White Paper), Alankomaiden muistio hallinnollisen tiedon saatavuudesta ja tietoyhteiskuntaan liittyvä Ranskan toimintaohjelma (Préparer l'entrée de la France dans la Société de l'Information).

siihen, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi.

11. Mitään tähän vihreään kirjaan tai siitä mahdollisesti johtuvaan tulevaan toimintaan sisältyvää ei pitäisi nähdä yrityksenä heikentää omistusoikeutta koskevia kansallisia sääntöjä tai minkään julkisen elimen roolia jäsenvaltioissa.

Kaikkia kiinnostuneita sekä julkiselta että yksityiseltä sektorilta kehoitetaan esittämään näkökantansa tässä asiakirjassa käsiteltävistä asioista. Komissio toimittaa mielellään pyynnöstä lisätietoja julkisen sektorin tiedon saatavuuteen liittyvästä komission tai jäsenvaltion politiikasta. Vastaukset, kommentit ja pyynnöt tulee lähettää seuraavaan osoitteeseen 1. kesäkuuta 1999 mennessä.

Euroopan komissio  
Attn. Mr. Huber  
Yksikön päällikkö PO XIII/E-1  
EUROFORUM,  
office 1174  
Rue Alcide de Gasperi  
L-2920 Luxemburg  
sähköposti: pubinfo@cec.be

Kaikista vastauksista on mahdollista saada jäljennös kuulemismenettelyn päätyttyä, jollei ole pyydetty sen käsittelyä luottamuksellisena. Sekä vihreä kirja että siihen saadut vastaukset ovat saatavilla myös web-sivustosta:

<http://www.echo.lu/legal/en/access.html>

## Luku I : Miksi julkisen sektorin tieto on Euroopan avainresurssi?

### I.1 Tiedon saannin tärkeys Euroopan kansalaisille

#### EY-oikeuksien hyödyntäminen

12. EY:n perustamissopimuksella on annettu joukko perusoikeuksia EU:n kansalaisille. On kuitenkin olemassa huomattavia käytännön vaikeuksia, jotka voivat estää ihmisiä käyttämästä kyseisiä oikeuksia. Nämä vaikeudet johtuvat ensi sijassa avoimuuden puutteesta kansalaisten, työnantajien ja hallinnon osalta kaikilla tasoilla.<sup>5</sup>

13. Monissa tapauksissa tieto on hajautettu eri tietokantoihin tai paikallisten viranomaisten tietopisteisiin. Julkisen sektorin tiedon suurempi avoimuus voi sen vuoksi vahvistaa EY:n perustamissopimuksessa annettuja oikeuksia parantamalla niiden käytön käytännön edellytyksiä.

14. Monien eri kielten olemassaolo Euroopassa estää edelleen jossain määrin EU:n laajuista julkisen sektorin tiedon saatavuutta. Monikielisen tiedon tarjontaa voitaisiin kuitenkin helpottaa erityisesti tieto- ja tietoliikennetekniikan käytöllä.<sup>6</sup>

15. Julkisen sektorin tiedon saanti on olennaista sekä työntekijöiden että opiskelijoiden ja eläkeläisten kaltaisten ryhmien, liikkuvuudelle EU:n sisällä. Paremmat tiedot mahdollisuuksista, olosuhteista ja menettelyistä kaikissa Euroopan maissa voivat auttaa heitä tekemään harkittuja valintoja ja hyödyntämään täysimääräisesti oikeuttaan muuttaa toiseen EU-maahan.

16. Seuraava esimerkki osoittaa, että Euroopan tasolla pyritään parantamaan tietovirtoja ja lisäämään siten yksittäisten työntekijöiden liikkuvuusmahdollisuuksia Euroopan unionissa.

*Euroopan komissio on luonut yhdessä jäsenvaltioiden kanssa EURES-verkoston, joka liittyy EU:n hallintojen välistä tiedonvaihtoa koskevaan IDA-ohjelmaan. Verkoston tavoitteena on yhdistää kaikki eurooppalaiset, tarjolla olevia työpaikkoja sisältävät tietokannat yhteiseen Euroopan kattavaan verkostoon. Avoimien työpaikkojen lisäksi järjestelmä tarjoaa työnhakijoille myös muuta tietoa, jota he tarvitsevat voidakseen työskennellä toisessa EU-maassa. Työnantajat voivat verkoston kautta etsiä tarvitsemaansa ammattitaitoa.*

*Europe-wide. <http://europa.eu.int/jobs/eures/>*

17. Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon saanti vaikuttaa muuhunkin kuin liikkuvuuskielisiin. Sillä on myös vaikutusta tapaan, jolla kansalaiset hyödyntävät sisämarkkinoita. Hallinnollisia menettelyjä tai tuotteiden hintoja tai laatu- tai turvallisuusehtoja koskevan tiedon puute on yksi niistä tekijöistä, jotka estävät kuluttajia ostamasta hyödykkeitä ja käyttämästä palveluja, jotka ovat peräisin muista jäsenvaltioista. On esimerkiksi hyvin vaikeaa saada tietoa vasemman- ja oikeanpuoleista liikennettä varten tarkoitettujen ajoneuvojen tuonnista Brittein saarilta mannermaalle ja päinvastoin.<sup>7</sup> Toinen esimerkki on verotusala, jonka osalta veronmaksajien on äärettömän vaikeaa saada täydellistä tietoa kansainvälisistä verojärjestelyistä.<sup>8</sup>

18. Cardiffin Eurooppa-neuvoston kokouksessa käynnistettiin ohjelma nimeltä 'Vuoropuhelu kansalaisten ja yritysten kanssa'. Tämä yhteisön ohjelma seuraa Kansalaisena Euroopassa -aloitetta. Sen kohteena ovat sekä kansalaiset että yritykset, ja pyrkimyksenä on lisätä tietoa yhtenäismarkkinoiden tarjoamista mahdollisuuksista. Julkisen sektorin tiedon parempi saanti on erityisen tärkeää tässä suhteessa.

#### Osallistuminen Euroopan yhdentymisprosessiin

19. Kansalaisten Eurooppa syntyy ainoastaan, jos kansalaiset osallistuvat tehokkaasti Euroopan unionin rakentamiseen. Tällainen osallistuminen merkitsee, että heillä on tietoa EU:n toimintaan liittyvistä asioista. Tiedonsaanti sekä Euroopan että kansallisella tasolla voi helpottaa tätä suuresti.

<sup>5</sup> Katso esimerkiksi yhtenäismarkkinoiden tulostaulu, toukokuu 1998, s.14.

<sup>6</sup> Tutkimus- ja kehittämistoiminnan neljännen ja viidennen puiteohjelman kieliteknologiatavoissa käsitellään tämän kysymyksen teknisiä näkökohtia. T&K-toimia täydennetään markkinasuuntuneella MLIS-ohjelmalla: monivuotinen ohjelma yhteisön kielellisen monimuotoisuuden edistämiseksi tietoyhteiskunnassa, EYVL L 306, 28.11.1996, s. 40.

<sup>7</sup> 'Listening to Citizens; The difficulties that people face in exercising their rights within the Single European Market'.

<sup>8</sup> Ibidem. Tämä raportti sisältää lisää esimerkkejä siitä, kuinka tiedon puute vaikeuttaa Euroopan kansalaisten elämää sisämarkkinaoikeuksia käytettäessä.

Viimeksi pidetyissä Euroopan parlamentin vaaleissa tiedon puute Euroopan kansalaisten uusista vaaleihin liittyvistä oikeuksista vaikutti kielteisesti: muiden kuin jäsenvaltion omien kansalaisten osallistuminen vaaleihin asuinjäsenvaltiossaan oli suhteellisen heikkoa, ja ainoastaan yksi muun kuin asuinvaltion kansalainen valittiin.<sup>9</sup>

20. Riittävä tiedonsaanti Euroopan unionista voi todellakin hyödyttää laajalti Euroopan yhdentymisprosessia. Cardiffin Eurooppa-neuvoston päätelmissä on sen vuoksi jälleen kerran korostettu, että on tärkeää tuoda Euroopan unioni lähemmäs kansalaisia lisäämällä sen avoimuutta ja lähentämällä sitä jokapäiväiseen elämään siten, että EU sitoutuu sallimaan mahdollisimman laajan, toimintaansa koskevan tiedon saannin.<sup>10</sup> Tämä on EU:n ja jäsenvaltioiden yhteinen huolenaihe, koska merkittävä osa Euroopan unionin toimintaan liittyvästä tiedosta on jäsenvaltioiden hallussa. Näin ollen on tärkeää, että Euroopan kansalaiset saavat käyttöönsä toimielinten hallussa olevien asiakirjojen lisäksi myös jäsenvaltioilla olevan EU:hun liittyvän tiedon sen laajimmassa merkityksessä.

21. EU:n toiminnan avoimuuden lisäämiseksi Euroopan kansalaisiin nähden näiden oikeudet Euroopan parlamenttiin, neuvoston ja komission asiakirjojen saantiin otettiin osaksi EY:n perustamissopimusta Amsterdamin sopimuksella.<sup>11</sup> Nämä määräykset ovat erittäin tärkeitä, koska ne tukevat demokraattista prosessia ja auttavat ymmärtämään paremmin Euroopan yhdentymisprosessia. Ne ovat tärkeä askel, sillä huomattava osa Euroopan oikeusasiamiehelle tehdyistä kanteluista koskee avoimuutta ja tiedonsaantia.

22. EU:n toimielimet noudattavat **aktiivista tiedotuspolitiikkaa** silloin, kun kysymyksessä

<sup>9</sup> Komission toinen kertomus unionin kansalaisuuden toteutumisesta, KOM/97/230, lopullinen.

<sup>10</sup> Cardiffin Eurooppa-neuvoston päätelmät, 15.-16. kesäkuuta 1998.

<sup>11</sup> EY:n perustamissopimuksen uuden 191a artiklan mukaan:

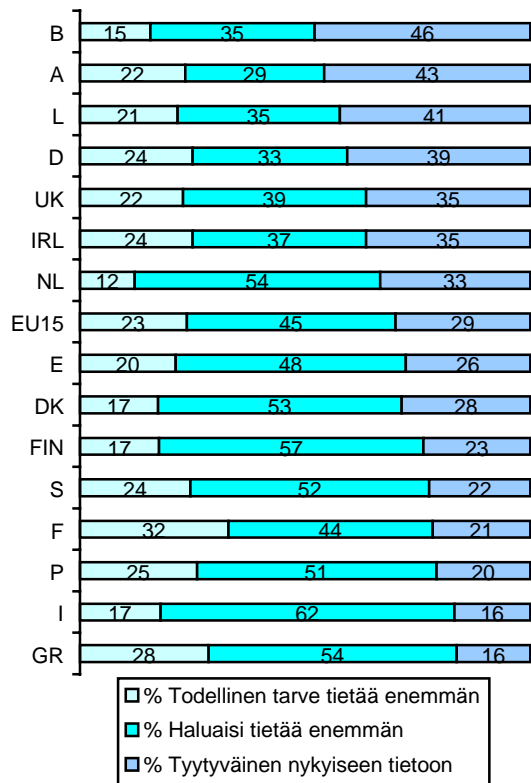
1. Kaikilla unionin kansalaisilla sekä kaikilla luonnollisilla henkilöillä, jotka asuvat jossain jäsenvaltiossa, tai kaikilla oikeushenkilöillä, joilla on sääntömääräinen kotipaikka jossain jäsenvaltiossa, on oikeus tutustua Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjoihin jäljempänä 2 ja 3 kohdan mukaisesti määriteltyjen periaatteiden ja edellytysten mukaisesti.

2. Neuvosto vahvistaa 189 b artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen kahden vuoden kuluessa Amsterdamin sopimuksen voimaantulosta asiakirjoihin tutustumisoikeutta koskevat yleiset periaatteet ja rajoitukset julkisen tai yksityisen edun huomioon ottamiseksi.

3. Kukin edellä mainittu toimielin täsmentää omissa työjärjestyksessään erityismääräykset oikeudesta tutustua toimielimen asiakirjoihin.

Maastrichtin sopimuksen liitteenä oleva julistus no 17 valmisteli jo tällaista kehitystä.

**Kuvio 1: Halu tietää enemmän EU:sta**



Lähde : Eurobarometer 49, 1998

on unionin toiminta ja sen vastuulla olevat kysymykset. Liitteestä 2 käyvät ilmi tällä alalla tehdyt aloitteet. EUR-Lex -web-sivusto on yksi esimerkki.

*EUR-Lex näyttää esimerkiksi maksutta viralliset lehdet 45 päivän ajalta julkaisemisen jälkeen, perussopimukset, voimassa olevan lainsäädännön ja oikeuskäytännön. Sitä päivitetään päivittäin 11 kielellä virallisen lehden uusimmilla painoksilla. Nämä ovat saatavilla Internetin kautta joitakin tunteja niiden paperiversion julkaisemisen jälkeen.*

<http://europa.eu.int/eur-lex>

23. Näistä ponnisteluista huolimatta monet Euroopan kansalaiset haluaisivat saada enemmän tietoa EU:sta. On ilmeistä, että mielenkiinto kansalaisten elämään vaikuttaviin EU-asioihin on kasvamassa.

*68 % tutkituista henkilöistä tarvitsee tai haluaisi lisää tietoa Euroopan unionista. Eurooppalaiset haluavat erityisesti tietää enemmän oikeuksistaan unionin kansalaisina (49 %), yhteisvaluutasta (45 %) ja työllisyydestä (42 %), eli asioista, jotka ovat kaikki Euroopan unionin ehdottomia ensisijaisia aloja.*

Lähde : Euro barometer nro 49, syyskuu 1998.

24. Toinen kansalaisten Eurooppaan liittyvä näkökohta on muita jäsenvaltioita koskevan tiedon parempi saanti. Tämä edistää osaltaan kansalaisten tiedonsaantia muista Euroopan maista, mikä puolestaan voi **herättää suurempaa mielenkiintoa Euroopan yhdentymisprosessia kohtaan.** Eri

jäsenvaltioiden julkisen sektorin elimet voisivat tämän vuoksi parantaa muita kuin asianomaisen jäsenvaltion kansalaisia kiinnostavan tiedon saatavuutta.

## I.2 Julkisen sektorin tieto: Mahdollisuudet taloudelliseen kasvuun ja työllisyyteen

### Miksi julkisen sektorin hallussa olevan tiedon saanti on tärkeää yrityksille?

25. Eri jäsenvaltioiden julkisen sektorin hallussa olevan tiedon saanti on välttämätöntä **kaiken tyyppisille yrityksille**, jotka toimivat useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa, jotta ne pystyisivät **hyödyntämään nykyisiä mahdollisuuksia**.

26. Yrityksille tärkeä tieto on luonteeltaan ensi sijassa **hallinnollista**. Tällä hetkellä on vielä vaikea saada kokonaiskuvaa oikeuksista, velvollisuuksista ja menettelyistä, jotka mahdollistavat yrityksen ongelmattoman toiminnan muissa Euroopan maissa.

*58 % yrityksistä katsoo, että ne voisivat tiedonsaannin ansiosta todennäköisesti laajentaa toimintaansa Euroopan unionin sisällä. Esimerkiksi 66 % yrityksistä ilmoitti tarvitsevansa täsmällistä tietoa hallinnollisista menettelyistä. 25 % yrityksistä katsoo, että kaupan ja yritystoiminnan esteiden olemassaolo voisi johtua EU:n sääntöjä koskevan tiedon puutteesta.*

*Lähde: Yhtenäismarkkinoiden tulostaulu, lokakuu 1998*

27. Hallinnollisen tiedon puute haittaa erityisesti pk-yrityksiä, joilla ei ole keinoja löytää usein hajallaan olevaa tietoa.

28. Myös **muu kuin luonteeltaan hallinnollinen tieto** voi kuitenkin olla erittäin tärkeää yritysten päätöksenteon kannalta. Tilastollinen, taloudellinen ja paikkatieto ovat muutamia esimerkkejä. Näillä tiedoilla on **tärkeä merkitys yrityksille** kaikilla toimintasektoreilla erityisesti markkinointipäätöksiä tehtäessä sekä yritysstrategioita ja vienti- tai investointisuunnitelmia laadittaessa. Tällaisen tiedon nopea ja helppo saanti auttaa yrityksiä tekemään tietoihin perustuvia päätöksiä. Tiedon puute saattaa huomattavasti viivyttää rajat ylittäviä toimintoja koskevia päätöksiä.

29. Kauppakamarien koko Euroopasta keräämää, yritystoimintaa koskevaa olennaista tietoa ei esimerkiksi ole helposti saatavilla. Euroopan tasolla on tehty aloite tilanteen korjaamiseksi (katso alla oleva laatikko).

### EBR II -hanke

*Euroopan yritysrekisteri -hanke on käynnistetty, koska eurooppalaisia yrityksiä koskevan täysin integroidun tietopalvelun puuttuminen on mahdollinen uhka Euroopan yhtenäismarkkinoiden tehokkaalle toiminnalle.*

*Hankkeen tarkoituksena on varmistaa, että kaikista Euroopan yrityksistä on saatavilla perustiedot ilman esim. teknisten erojen, kielten, rekisteröintijärjestelmien ja verkkojen aiheuttamia esteitä.*

*EBR, joka rahoitetaan EU:n telemaattisia sovelluksia koskevasta ohjelmasta (TAP), on alkanut toimia täysimittaisesti joulukuussa 1998, ja se mahdollistaa tällä hetkellä yritystietojen elektronisen saannin 10 EU:n jäsenvaltiosta ja Norjasta.*

*<http://www.ebr.org>*

30. Myöskään Euroopan markkinoita ja talouden trendejä koskevaa tilastollista tietoa ei ole useissa tapauksissa tosiaikaisesti saatavilla. Tämä ongelma liittyy kuitenkin pikemmin kansallisten tilastojen keruuseen (erilaiset kansalliset menetelmät, Eurostatille toimittamisen määräajat, indikaattorien laatu, pk-yritysten työmäärän vähentäminen...) kuin saatavuuteen sinänsä.

31. Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon saannin puute voi **asettaa** ulkomaiset yritykset **heikompaan asemaan** kuin paikalliset yritykset, jotka voivat hyötyä paikallisen tilanteen tuntemuksestaan. Tämä pitää esimerkiksi paikkansa vakuutuspalveluiden osalta, jotka riippuvat suurelta osin riskejä koskevasta erityisestä paikallistiedosta jne.

32. Tiedon puutteella on myös kielteinen vaikutus yrityksiin, joilla on luonnostaan taipumus ylikansallisuuteen. Kaikkialla Euroopassa palvelujaan tarjoavat kansainväliset kuljetusyritykset ovat esimerkkinä tästä. Riittävä paikallistieto - esimerkiksi paikkatieto, liikennettä ja säätä koskeva tieto - on tärkeää niiden päivittäiselle toiminnalle.

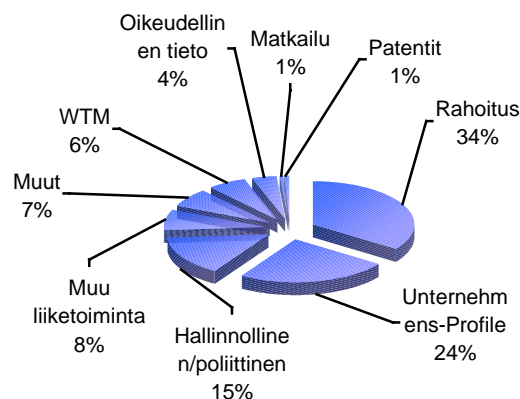
33. Sekä hallinnollisen että muun kuin hallinnollisen tiedon saanti on tärkeää **julkisten hankintojen**<sup>12</sup> osalta. Hallitusten toiminnan avoimuus tällä alalla on ehdoton edellytys todellisten sisämarkkinoiden toteutumiseksi. Tiedon saanti paikallisesta tilanteesta on tarpeen sääntöjen tehokkaan toiminnan kannalta ja kaikkien osallistuvien yritysten tasapuolisten mahdollisuuksien varmistamiseksi. Koska kysymyksessä oleva tieto ei ole aina avointa,

<sup>12</sup> Special sectorial report on public procurement, marraskuu 1997. Raportissa kuvataan tiedonsaannin tärkeyttä tässä asiassa. Katso raportti Euroopan komission PO XV:n web-sivustolla osoitteessa <http://europa.eu.int/comm/dg15/en/publproc/>

julkiset hankinnat ovat käytännössä yhä kansallinen asia EU:n lainsäädännöstä huolimatta.

'vahvistettava kilpailukykyä avaamalla Euroopan televiestintä- ja datapalvelumarkkinat täysin sekä lisättävä valtion hallinnassa olevien tietojen

**Kuvio 2: Elektronisista tietopalveluista saadut tulot Euroopan talousalueella aihealueittain**



Lähde: MS Study of the markets for electronic information services in the EEA, 1994  
(Kokonaistulot 1994: 5 517 miljoonaa ecua)

34. Toinen esimerkki, jossa tiedon avoimuuden puute johtaa kielteisiin seurauksiin Euroopan tasolla, on patenteja koskeva tieto. Euroopan patenttivirasto arvioi, että joka vuosi käytetään yli 18 miljardia euroa aiemmin jo tehtyihin tutkimuksiin. Parempi tiedonsaanti uusimmasta tutkimuksesta saattaisi vähentää tätä määrää.

#### *Esp@cenet*

*Euroopan patenttivirasto on aloittanut yhdessä Euroopan patenttijärjestön jäsenvaltioiden ja Euroopan komission kanssa uuden palvelun nimeltä esp@cenet, joka on saatavissa Internetin kautta. Tämän uuden palvelun pääasiallisena tavoitteena on tarjota käyttäjille helposti saatavilla oleva maksuttoman patenttitiedon lähde (yli 30 miljoonaa patenttiasiakirjaa). Se pyrkii myös tiedottamaan yrityksille yleisesti kansallisella ja kansainvälisellä tasolla erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten keskuudessa yleisesti saatavilla olevan tiedon osalta.*

<http://www.european-patent-office.org/>

35. Johtopäätöstä, jonka mukaan **julkisen sektorin tiedon saanti on erittäin tärkeää Euroopan kaikille yrityksille**, tukee äskettäin julkaistu teollisuuden muutosten taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia käsittelevän korkean tason työryhmän raportti 'Kuinka hallita muutosta'<sup>13</sup> Siinä katsotaan, että on välittömästi

<sup>13</sup> 'Kuinka hallita muutosta', teollisuuden muutosten taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia käsittelevä korkean tason työryhmä, loppukertomus, marraskuu 1998.

vapaata käyttöä'.

#### **Julkisen sektorin tieto: Lisätutkimuksen ja -hyödyntämisen mahdollisuus**

36. Julkinen sektori on luonnostaan kokonsa ja toimintansa laajuuden vuoksi **suurin yksittäinen tietosisäälähde** jalostetun tietosisällön ja tietopalveluiden luomiselle. Tutkimukset ovat osoittaneet, että suurin osa EU:n tietomarkkinoilla tarjolla olevista palveluista liittyy aloihin, joilla julkisella sektorilla on hyvin merkittäviä resursseja.

37. Kuvioista 2 näkyy selvästi, että julkisen sektorin tieto on **avainresurssi hyvin suurelle osalle tietopalveluja**, koska se on joko varsinainen sisältö (hallinnollinen/poliittinen tieto, oikeudellinen tieto) tai tärkeä raaka-aine (yrityksen profiili, patenttietieto, tieteellinen, tekninen ja lääketieteellinen (STM) tieto jne.).

38. Julkisen sektorin tieto on sen vuoksi **ensisijainen tietosisältö**, joka on ratkaisevan tärkeä tietosisältöä tuottavalle alalle ja elektroniselle kaupankäynnille<sup>14</sup>.

Luxemburgissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston erityiskokous (21.-22. marraskuuta 1997) pyysi tätä ryhmää tutkimaan teollisuuden muutoksia EU:ssa ja etsimään tapoja, joilla voidaan varautua muutoksiin ja niiden taloudellisiin ja yhteiskunnallisiin vaikutuksiin ja käsitellä niitä.

<sup>14</sup> Alan viime aikojen kehitystä sekä tietosisällön ja tietosisältöä tuottavan alan keskeistä asemaa verkkotaloudessa analysoidaan lähemmin lokakuussa 1998 valmistuneessa CONDRINET-tutkimuksessa (CONTENT and COMMERCE DRIVEN STRATEGIES IN GLOBAL NETWORKS), jonka Euroopan komissio on tilannut Gemini



39. Tietosisältöala kasvaa vaikuttavalla vauhdilla ja sisältösektori työllistää Euroopassa noin neljä miljoonaa henkilöä<sup>15</sup>. Suuri osa tästä kasvusta tapahtuu pk-yrityksissä, jotka yrittävät hyödyntää tiedon hallinta- ja jalostusmahdollisuuksia. Näiden erittäin dynaamisten yritysten syntymistä ja kehittymistä on edistettävä erityisesti, koska ne ovat **olennaisia uusien työpaikkojen luomiselle 21. vuosisadalla.**

40. Euroopan tietosisältöä tuottava ala kilpailee maailmanlaajuisilla markkinoilla. Tämän vihreän kirjan syntymiseen johtaneen valmisteluprosessin aikana Euroopan tietualan edustajat ilmaisivat voimakkaasti ja toistuvasti huolensa **eurooppalaisten julkaisijoiden heikommasta kilpailuasemasta** muihin julkaisijoihin nähden.

41. Paremmat **mahdollisuudet julkisen sektorin tiedon hyödyntämiseen voisivat osittain parantaa tilannetta** ja johtaa uusiin tilaisuuksiin luoda työpaikkoja. Yhdysvalloissa suotuisat olosuhteet tämän tyyppisen hyödyntämisen osalta ovat jo edistäneet tietosisältöä tuottavan alan kehitystä.

42. **Euroopassa on tuskin mitään sääntöjä niistä edellytyksistä, joilla yksityinen sektori voi hyödyntää julkisen sektorin tietoa.** Komissio julkaisi julkisen ja yksityisen sektorin synergiaa tietomarkkinoilla koskevat suuntaviivat vuonna 1989. Yhdistyneen kuningaskunnan kauppa- ja teollisuusministeriö antoi samanlaiset suuntaviivat vuonna 1985. Vuonna 1995 julkaistiin Ranskan pääministerin kiertokirje, ja Alankomaiden hallitus hyväksyi yhteisymmärryspöytäkirjan vuonna 1997.

43. Vaikka nämä ovat hyviä aloitteita, koko Euroopan kattavia selkeitä ja yhdenmukaisia periaatteita ei ole olemassa. Tämä **selkeiden ja yhdenmukaisten periaatteiden puuttuminen** merkitsee sitä, että Euroopan tietöala on heikommassa asemassa kuin amerikkalaiset kilpailijansa. Joissakin tapauksissa tämä on johtanut siihen, että johtavat eurooppalaiset yritykset investoivat tuotteisiin, jotka perustuvat Yhdysvaltojen julkisen sektorin tietoon.

*Brittiläis-hollantilainen Reed Elsevier plc group on hankkinut Yhdysvalloissa sijaitsevan LEXIS-NEXIS -yhtiön, joka on johtava, eri alojen ammattilaisille tarkoitettujen online-tietopalvelujen ja hallintovälineiden toimittaja (1,4 miljardia asiakirjaa yli 8 692 tietokannassa, 1,5 miljoonaa tilaajaa, 1200 työntekijää maailmanlaajuisesti). Se on erikoistunut muun muassa oikeudelliseen tietoon.*

44. Eurooppalaisen INFO 2000 -ohjelman<sup>16</sup> puitteissa toteutetut pilottihankeet ovat osoittaneet, että yksityiset kumppanit **ovat kiinnostuneita rajojen yli ulottuvasta yhteistyöstä julkisen sektorin elinten kanssa** julkisen sektorin hallussa olevan tiedon hyödyntämiseksi ja että **Euroopan tasolla on olemassa todellisia mahdollisuuksia, joita voidaan tutkia ja hyödyntää edelleen.**

**INFO 2000 -ehdotuspyynnön osoittama EU:n potentiaali**

*Vuonna 1998 Euroopan komissio pyysi ehdotuksia INFO 2000 -ohjelman yhteydessä kustannustenjakoperiaatteen mukaisista pilotti- tai tutkimushankkeista. Pynnön tavoitteena oli saada julkisen sektorin hallussa olevat tietolähteet helpommin Euroopassa multimediasisältöä tuottavan alan hyödynnettäväksi.*

*Ehdotusten viimeiseen jättämispäivään mennessä toimitettiin yhteensä 141 ehdotusta. Ehdotettujen töiden kokonaiskustannukset nousivat 109,7 miljoonaan ecuun ja EU:lta pyydetty tuki oli 50,6 miljoonaa ecua. Haettu tuki ylitti 7-kertaisesti niihin osoitetut 7 miljoonan ecun budjettivarat.*

45. Joissakin tapauksissa julkisen sektorin tiedon kaupallinen uudelleenkäyttö voi kuitenkin herättää kysymyksen **eri toimijoiden roolien rajoista ja rajoituksista.** Kun yksityisen sektorin edut tulevat mukaan julkisen sektorin tiedon markkinoille, tiedon **saannin** turvaaminen **kaikille** kansalaisille voi tulla vaikeammaksi. Samalla, jos julkinen sektori jalostaa omaa tietoaan ja tuo kaupallisia tietotuotteita tähän asti yksityisille tietomarkkinoille, voidaan esittää kysymys **epäoikeudenmukaisesta kilpailusta.**

46. Näitä kysymyksiä ja mahdollisia Euroopan tasolla esiintyviä esteitä julkisen sektorin tiedon hyödyntämiselle käsitellään luvussa III.

Consultingilta. Tutkimus on saatavilla Internetistä: <http://www2.echo.lu/condrinet/>

<sup>15</sup> Euroopan tietotekniikan seurantakeskus, 1998. Sisältöalan tietoihin sisältyvät tiedotus-, julkaisu-, markkinointi- ja mainonta-alan tiedot.

<sup>16</sup> INFO 2000 -ohjelma (Neuvoston päätös, tehty 20 toukokuuta 1996, EYVL L 129, 30.5.1996, s. 24)

## Luku II : Tietoyhteiskunta ja julkinen sektori

47. Keskustelu julkisen sektorin tiedosta olisi nähtävä **tietoyhteiskunnan kehittämisen** yhteydessä. Uusi tieto- ja viestintäteknologia on nopeasti muuttamassa julkisen sektorin toimintatapoja, mikä tekee **ajankohtaisen keskustelun julkisen sektorin tiedosta** yhä tärkeämmäksi.

### II.1 Elektroninen hallinto

48. Syntyvä tietoyhteiskunta, jonka liikkeellepanijana on yhä lisääntyvä ja kaikkialle ulottuva tieto- ja viestintäteknologian käyttö, vaikuttaa yhä enemmän julkiseen sektoriin. Hallinto noudattaa yksityissektorin esimerkkiä ja pystyy näin hyödyntämään tämän teknologian tarjoamia valtavia mahdollisuuksia tehokkuutensa parantamiseksi. Tästä kehityksestä käytetään usein nimitystä 'elektroninen hallinto', ja se kattaa sekä sisäisen että ulkoisen tieto- ja viestintäteknologian soveltamisen julkisella sektorilla.

49. Tämän kehityksen merkitys tunnustetaan yhä lisääntyvässä määrin monissa maailman maissa. Euroopassa toteutetaan kokeiluja kaikilla hallinnon tasoilla - paikallisella, alueellisella, kansallisella ja Euroopan tasolla - asianomaisten julkisten palvelujen parantamiseksi ja vuorovaikutuksen lisäämiseksi ulkopuolisen maailman kanssa.

50. Tieto- ja viestintäteknologian käyttö ei pelkästään helpota julkisen hallinnon sisäisiä toimintoja, vaan se myös tukee voimakkaasti eri hallintoelinten välistä viestintää sekä niiden vuorovaikutusta kansalaisten ja yritysten kanssa. Tämä on yksi "elektronisen hallinnon" avaintekijöistä: se tuo julkisen hallinnon viranomaiset lähemmäs kansalaisia ja yrityksiä ja johtaa parempiin julkisen sektorin palveluihin. EU-tasolla ohjelmat, kuten IDA ja tutkimuksen ja kehittämisen viidennen puiteohjelman mukaiset toimet, jotka on suunnattu hallinnolle, vievät kehitystä eteenpäin tällä alalla.

51. Elektronisen hallinnon palvelut voidaan yleensä erotella niiden kolmen päätehtävän mukaan.

**Tietopalvelut** valikoidun ja luokitellun tiedon hakemiseksi pyynnöstä (esim. WWW -sivut).

**Viestintäpalvelut** yksilöiden (yksityishenkilöt tai yritykset) tai henkilöryhmien (esim. sähköpostin tai keskustelufoorumien kautta) välistä vuorovaikutusta varten.

**Liiketoimipalvelut** online-tuotteiden tai palveluiden hankkimiseksi tai tietojen toimittamiseksi (esim. hallinnolliset lomakkeet, äänestys).

Taulukossa 1 tehdään yhteenveto mahdollisista palveluista ja niiden soveltamisalueista.

Taulukko 1

#### Elektronisen hallinnon palveluiden tyypit

	Tietopalvelut	Viestintäpalvelut	Liiketoimipalvelut
<b>Jokapäiväinen elämä</b>	Työtä, asumista, koulutusta, terveyttä, kulttuuria, liikennettä, ympäristöä ym. koskeva tieto	Arkielämän kysymyksille omistetut keskustelufoorumit  Työpaikkoja ja asuntoja koskevat ilmoitustaulut	Esim. lipunvaraus, kurssi-ilmoittautuminen
<b>Etähallinto</b>	Julkisten palvelujen hakemisto  Hallinnollisten menettelyjen opas  Julkiset rekisterit ja tietokannat	Sähköpostiyhteys virkamiehiin	Lomakkeiden toimittaminen sähköisesti
<b>Poliittinen osallistuminen</b>	Lait, parlamenttiasiakirjat, poliittiset ohjelmat, kuulemisiasiakirjat  Päätöksentekoprosessien taustatieto	Poliittisille kysymyksille omistetut keskustelufoorumit  Sähköpostiyhteys poliitikkoihin	Kansanäänestykset  Vaalit  Mielipidetutkimuksia koskevat pyynnöt

Lähde: Institute of Technology Assessment, Austrian Academy of Sciences and Centre for Social, Background Paper to "the Information Society, Bringing Administration Closer to the Citizens Conference", marraskuu 1998 (järjestäjänä the Centre for Social Innovation on behalf of the Information Society Forum/Work Group 5/Public Administration).

52. Liiketoimipalvelujen katsotaan yleisesti olevan elektronisen hallinnon tulevaisuutta, koska lomakkeita tarvitaan lähes kaikissa hallintomenettelyissä. Äskettäisessä saksalaisessa Delphi-tutkimuksessa haastatellut asiantuntijat katsoivat, että liiketoimipalvelut toteutetaan seuraavien kymmenen vuoden aikana. Arvioidaan, että Yhdysvalloissa jo 40 prosenttia kaikista julkisen hallinnon lomakkeista on saatavilla elektronisessa muodossa. Tällainen asiointi hallinnon kanssa voi huomattavasti keventää sekä kansalaisten että yritysten hallinnollista taakkaa.

*TESS (Telematics for Social Security) -hanke rahoitetaan IDA-ohjelmasta, ja sen tarkoituksena on yksinkertaistaa ja nopeuttaa hallinnollisia menettelyjä sen varmistamiseksi, että kansalaiset saavat heille kuuluvat sosiaalietuudet. Tavoitteena on korvata tietojen antamisessa käytettävät paperilomakkeet sähköisellä tiedonvaihdolla. Kaksi tärkeintä TESS-hankkeen aluetta ovat vanhuuseläkkeet (sen varmistaminen, että siirtotyöläiset saavat heille kuuluvan eläkkeen) ja luontoismuotoisten sairausetuksien korvaamisen helpottaminen (kun jäsenvaltio, jossa etuus myönnetään ei ole sama kuin se, jossa henkilö on vakuutettu).*

53. Julkisten palvelujen uudelleenjärjestely saattaa edellyttää huomattavia investointeja hallinnon elimiltä kaikilla tasoilla sekä hallintokulttuurin muutosta. Tulokset ovat kuitenkin sen arvoisia. 'Elektronisen hallinnon' tuloksena on julkishallinto, jonka suorituskyky on parempi ja joka on lähempänä kansalaisia.

54. EU pyrkii itse toteuttamaan huomattavia uudelleenjärjestelyjä hyötyäkseen 'elektronisen hallinnon' tarjoamista mahdollisuuksista. Liiketoimilla kansalaisten kanssa ja kansalaisille suunnatulla tiedolla on yhä useammin 'elektroninen' luonne. Yksi esimerkki: ennen pitkää komissio voi käsitellä elektronisia hanke-ehdotuksia tutkimuksen ja kehittämisen viidennessä puiteohjelmassa. EU-tason oikeudelliset esteet on ratkaistava, jotta toimet voitaisiin toteuttaa.

55. Yksi elektroniseen hallintoon liittyvä näkökohta, joka usein unohdetaan, on sen mahdollinen vaikutus tietomarkkinoihin. Uuden teknologian ja innovatiivisten käsitteiden käytön myötä kaikkien hallintotasojen viranomaisilla voi olla tietoyhteiskunnan liikellepanijan rooli. Wienin Eurooppa-neuvostolle joulukuussa 1998 esitetystä raportista työmahdollisuuksista tietoyhteiskunnassa<sup>17</sup> on jälleen kerran korostettu hallitusten roolia tässä suhteessa.

<sup>17</sup> "Työllisyysmahdollisuudet tietoyhteiskunnassa: informaatiovallankumouksen mahdollisuuksien hyödyntäminen", KOM (1998) 590, lopullinen.

Niiden esimerkki johtavana asiakkaana voi vakuuttaa kansalaiset ja yritykset ottamaan käyttöön uudet teknologiat ja se saa tieto- ja tietoliikenneteollisuuden tutkimaan uusia mahdollisuuksia.

## II.2 Elektroninen hallinto ja julkisen sektorin tieto

56. Uuden teknologian käyttö voi huomattavasti lisätä tietojen keruun tehokkuutta. Se antaa julkisille elimille mahdollisuuden jakaa saatavilla oleva tieto, jos se on tietosuojaa koskevien sääntöjen mukaista, jolloin sitä ei tarvitse kerätä kahteen kertaan kansalaisilta ja yrityksiltä. Tämä voi huomattavasti keventää kansalaisten ja yritysten, erityisesti pk-yritysten, hallinnollista taakkaa.

57. Tiedon yhteiskäytön tuloksena julkisten elinten tietomäärä lisääntyy, koska niiden saatavilla on kaikki niiden toiminnalle tarpeellinen tieto. EU:n yhteydessä jäsenvaltioiden välillä vaihdetaan yhä enemmän tietoa sellaisilla aloilla kuin tulli, maatalous, ympäristö, terveys, tilastot jne.

58. 'Elektronisella vallankumouksella' on myös suuri vaikutus tiedon saatavuuteen ja levittämiseen. Internetillä on valtavat mahdollisuudet foorumina, josta sekä kansalaiset että yritykset voivat helposti löytää julkisen sektorin tietoa. Kaikki EU:n jäsenvaltiot käyttävät hyväkseen näitä mahdollisuuksia.

59. EU:n toimielimet käyttävät tiedotuspolitiikassaan yhä enemmän Internetin tarjoamia mahdollisuuksia. Ne ylläpitävät web-sivustoja, joilla on tarjolla suuri määrä EU:ta ja sen toimintaa koskevaa tietoa.

60. Näiden web-sivustojen käyttäjämäärät kasvavat jatkuvasti, mitä osoittaa seuraava esimerkki: syyskuussa 1998 tutkituista komission asiakirjoista lähes 7 miljoonaa oli elektronisessa muodossa, mikä on yli kaksinkertainen määrä vuoteen 1997 verrattuna.

61. Uusi teknologia mahdollistaa myös tiedon ja palvelujen saannin integroidummassa muodossa. Tällainen integrointi on toivottavaa, kun erityinen tietotarve tekee tarpeelliseksi yhteydenoton useisiin eri hallinnollisiin elimiin. Tämä tavoite kuuluu "one stop service" tai "one stop shopping"-periaatteisiin. Webissä olevasta sivustosta europa.eu.int saa keskitetysti kaikkia EU:n toimielimiä koskevaa tietoa.

62. Julkisen sektorin tiedon muuttaminen numeeriseen muotoon ei helpota ainoastaan saatavuutta, vaan myös mahdollisuuksia sen hyödyntämiseen. Tiedon parempi saatavuus yhdessä sen numeerisen muodon kanssa tekee helpommaksi eri lähteistä peräisin olevien tietojen yhdistämisen. Tämä mahdollistaa sellaisten uusien tietotuotteiden luomisen, joiden

raaka-aineena on käytetty julkisen sektorin tietoa.

63. Digitointiprosessi tekee Euroopan julkisen sektorin elinten väliset erot sektorin hallussa olevan tiedon saannin ja hyödyntämisen osalta selvemmiksi ja merkityksellisemmiksi. Nämä erot luovat esteitä uuden teknologian tarjoamien mahdollisuuksien täysimääräiselle käytölle ja tekevät julkisen sektorin tietoa koskevan keskustelun Euroopan tasolla yhä tarpeellisemmaksi.

### II.3 Elektroninen tiedonsaanti kaikille?

64. Yhteiskuntamme on siirtymässä kohti tilannetta, jossa uudet elektroniset työkalut ovat kaikkien saatavilla. Internetin läpimurto on tapahtumassa paljon nopeammalla vauhdilla kuin muiden tietovälineiden, kuten puhelimen tai television läpimurto aiemmin tällä vuosisadalla. **Vie kuitenkin aikaa ennen kuin yleinen saatavuus on toteutunut.**

65. Julkisen sektorin tiedon levittäminen Internetissä ei automaattisesti merkitse sitä, että se olisi yhtäläisesti kaikkien saatavilla. Tietoyhteiskunnan välineiden (tietokoneet/modeemit jne.) saatavuuden ja niiden käyttötaidon osalta on merkittäviä eroja. Tässä yhteydessä tietoyhteiskunnan työllisyysmahdollisuuksia koskevassa raportissa<sup>18</sup> korostetaan, että näiden välineiden saatavuus ja niiden käyttötaidot ovat ehdottomia edellytyksiä työpaikkojen luomiselle ja että ne on asetettava etusijalle.

66. Tämä havainto osoittaa, että on tarpeen investoida infrastruktuureihin, jotka tuovat elektroniset verkot kaikkien saataville. Kirjastot näyttävät olevan erityisen sopivia toteuttamaan tätä julkista tehtävää, mutta muitakin mahdollisuuksia olisi tutkittava.

#### Infocid

*Portugalissa on asennettu 'Cyber-kioskien' verkosto koko maahan Internetin ja erityisesti julkisen sektorin tiedon saattamiseksi kansalaisten saataville. Maailmanlaajuinen, integroitu multimedialla järjestelmä tuo saataville hallinnon tietoa monista aiheista, kuten työllisyydestä ja koulutuksesta, lainsäädännöstä ja tuomioistuimista, asumisesta jne.*

<http://www.infocid.pt/>

67. Lisäksi korostetaan, että on tärkeää **investoida tieto- ja viestintäteknologiaan**. Jos investointeja ei tehdä, voi tuloksena olla yhteiskunta, joka on pohjimmiltaan jakautunut henkilöihin, jotka osaavat ja henkilöihin, jotka eivät osaa käyttää

uusia tietovälineitä. Tätä ongelmaa käsitellään jo monissa Euroopan tason hankkeissa, joissa tarkastellaan asiaa perusteellisesti.

#### EUN - The European Schoolnet

*Hankkeen rahoittajana on "Educational Multimedia"-työryhmä ja sitä koordinoidaan Sokrates-ohjelman kautta. Tavoitteena on perustaa Euroopan koulutietoverkko - Euroopan kouluverkko - multimedialla ja viestinnän foorumiksi eurooppalaisille kouluille. Verkolla tuetaan kouluille suunnattuja palveluja ja kansallisten koulutusviranomaisten, korkeakoulujen ja teollisuuden välillä tehtävää Euroopan tason yhteistyötä, jolla pyritään lisäämään tieto- ja tietoliikennetekniikan käyttöä kouluissa sisällöntuotannossa sekä opetusmenetelmien ja -teknologian yhteydessä.*

<http://www.eun.org/>

68. Lisääntyneet taidot johtavat pitkällä tähtäimellä myös julkisen sektorin tiedon parempaan käyttöön. Paremmiin asioihin perillä olevat kansalaiset ja yritykset, jotka osaavat käyttää tietotekniikkaa, vaativat yhä enemmän ja parempaa tietoa ja kannustavat julkista sektoria tarjoamaan parempia tietopalveluja ja tietoteollisuutta luomaan jalostetumpia tietotuotteita ja -palveluita.

<sup>18</sup> "Työllisyysmahdollisuudet tietoyhteiskunnassa: informaatiovallankumouksen mahdollisuuksien hyödyntäminen", KOM (1998) 590, lopullinen.

### Kappale III : Kysymyksiä, jotka liittyvät julkisen sektorin hallussa olevan tiedon saatavuuteen ja käyttöön

69. Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon saatavuuteen ja sen kaupalliseen käyttöön liittyy monia kysymyksiä, joita on pohdittava tarkkaan. Näitä ovat muun muassa julkisen sektorin hallussa olevan tiedon määritelmä sekä yksityisyyden suojaan ja vastuuseen liittyvät kysymykset.

70. Kunkin jakson lopussa esitetyt kysymykset ovat vain lukijan avuksi. Lukijoita pyydetään suhtautumaan tekstiin avoimesti ja innovatiivisesti sekä pohtimaan kaikkia tässä käsiteltyjä asioita ja myös muita kysymyksiä, joilla he katsovat olevan merkitystä tässä yhteydessä.

#### III.1 Määritelmät

##### Julkisen sektorin hallussa oleva tieto

71. Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon määritelmä on tärkeä, koska se auttaa rajaamaan alan, joka tähän vihreään kirjaan pyydetävän palautteen ja kirjan mahdollisen seurannan on tarkoitus kattaa.

72. **Julkisen sektorin** määritelmät poikkeavat toisistaan eri jäsenvaltioissa. Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon saatavuutta koskevista laeista ja keskusteluista voidaan erottaa kolme lähestymistapaa:

- **funktionaalinen lähestymistapa**, jonka mukaan julkinen sektori kattaa valtion toimivaltaa käyttävät ja julkisia palveluja tuottavat elimet<sup>19</sup>
- **lainsäädäntöön perustuva/institutionaalinen lähestymistapa**, jonka mukaan vain asianomaisissa laeissa luetellut elimet ovat julkisen sektorin elimiä
- **rahoitukseen perustuva lähestymistapa**, jonka mukaan julkiseen sektoriin kuuluvat kaikki elimet, jotka rahoitetaan pääasiassa

<sup>19</sup> Ympäristöä koskevan tiedon saannin vapaudesta annetussa direktiivissä 90/313/ETY tuomio- ja lainsäädäntövaltaa käyttävät elimet jätetään julkisen sektorin määritelmän ulkopuolelle. Direktiivissä säädetään, että kansallisen, alueellisen ja paikallisen tason viranomaisten, joilla on ympäristöön liittyviä tehtäviä ja joilla on hallussaan siihen liittyvää tietoa, on saatettava nämä tiedot kaikkien luonnollisten ja oikeushenkilöiden saataville näiden pyynnöstä siitä riippumatta, onko kysymyksessä näiden henkilöiden oikeudellinen etu. Koska direktiivin tarkoituksena on ympäristönsuojelun edistäminen, siinä ei säädetä kaupallisista näkökohdista. Tiettyihin tämän direktiivin säännöksiin viitataan tarvittaessa kappaleessa II. Tämän vihreän kirjan tuloksena olevilla toimilla ei estetä direktiivin mukaista, ympäristöä koskevan tiedon saantia eikä jo voimassa olevan yhteisön lainsäädännön soveltamista. Direktiiviä tarkistetaan todennäköisesti vuonna 1999.

julkisin varoin (eli jotka eivät toimi normaalien markkinasääntöjen mukaisesti).

Riippumatta siitä, mikä edellä mainituista lähestymistavoista valitaan, tarkastelussa otetaan huomioon julkisen sektorin eri tasojen, eli valtion sekä alue- ja paikallistason, hallussa oleva tieto

Edellä mainitut määritelmät eivät missään olosuhteissa kata valtionyrityksiä, joiden toiminta on markkinaehtoista ja joihin sovelletaan yksityis- ja kauppaoikeuden säännöksiä.

##### Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon tyypit

73. Julkisen sektorin hallussa oleva tieto voidaan luokitella monella tavalla. Yksi tapa on erottaa toisistaan **hallinnollinen** ja **muu kuin hallinnollinen** tieto. Hallinnollinen tieto liittyy hallituksen tehtäviin ja varsinaiseen hallintoon ja muu tieto puolestaan julkissektorin tehtäviensä hoidon yhteydessä keräämään, sektorin ulkopuoliseen tietoon (paikkatieto, yrityksiä ja T&K:ta koskeva tieto).

74. Hallinnollinen tieto voidaan edelleen jakaa **demokratian toiminnalle välttämättömään tietoon** (johon kuuluvat lait, oikeustapaukset sekä kansanedustuslaitokseen liittyvät tiedot) sekä tietoon, jolla **ei ole tämänkaltaista perustavaa merkitystä**.

75. Tieto voidaan jakaa myös tietoon, jolla on **merkitystä suurelle yleisölle** (kuten kansanedustuslaitoksen toimintaan liittyvä tieto), sekä tietoon, jolla on suoranaista merkitystä vain hyvin pienelle ihmisjoukolle.

76. Markkinoiden näkökulmasta tieto voidaan jakaa luokkiin sen (mahdollisen) **taloudellisen arvon** perusteella. On huomattava, että sekä hallinnollisella että muulla kuin hallinnollisella tiedolla voi olla merkittävä markkina-arvo.

77. Edellä luetellut jaottelut voivat vaikuttaa siihen, miten erityyppistä tietoa käsitellään. Ne saattavat vaikuttaa merkittävästi tiedon hinnoitteluun ja tekijänoikeuksiin, ja niillä voi myös olla merkitystä tietosuojan kaltaisten arkaluontoisten kysymysten yhteydessä.

### Kysymys 1 :

Mikä julkisen sektorin määritelmistä on näkemyksenne mukaan soveltuvin?

Mitä julkisen sektorin hallussa olevan tiedon tyyppisiä olisi otettava esille keskustelussa?

### III.2 Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon käyttöehdot

78. Käyttöoikeus ei aina merkitse rajoittamatonta ja ehdoitta myönnettävää oikeutta käyttää julkisen sektorin hallussa olevia tietoja. Jäsenvaltiot ja EU noudattavat käyttöoikeuden osalta toisistaan poikkeavia sääntöjä ja menettelytapoja.

79. Toisistaan poikkeaviin käyttöehtoihin liittyy monia näkökohtia, joilla on merkitystä sekä **kansalaisille** että **yritysten** kilpailukyvyille. Molempia kohderyhmiä koskevia näkemyksiä toivotaan esitettäväksi.

#### Edun olemassaolo

80. Kansallisten lakien valtaosan mukaan kysymyksessä ei tarvitse olla yksityishenkilön tai yrityksen erityinen etu, jotta käyttöoikeus julkisen sektorin hallussa oleviin tietoihin voitaisiin myöntää. Näin voi kuitenkin tietyissä tapauksissa olla, joten asiaa on tarpeen käsitellä.

#### Käyttöoikeutta koskevat poikkeukset

81. Kaikkien jäsenvaltioiden laeissa on säännöksiä käyttöoikeuteen liittyvistä poikkeuksista. Poikkeukset voidaan jakaa pääpiirteissään neljään ryhmään:

- poikkeukset, jotka perustuvat **valtion etuun** ja liittyvät esimerkiksi kansalliseen turvallisuuteen, yleiseen järjestykseen, taloudellisiin etuihin, kansainvälisiin suhteisiin tai lainsäädäntömenettelyihin; nämä kuuluvat yleensä jäsenvaltion yksinomaiseen toimivaltaan
- poikkeukset, jotka perustuvat **kolmannen osapuolen etuun** ja jotka liittyvät esimerkiksi yksityisyyteen, teollis- ja tekijänoikeuksiin, kauppasalaisuuteen tai oikeudenkäynteihin
- poikkeukset, **joilla suojellaan päätöksentekoprosessia**, esimerkiksi alustava tai "sisäiseen käyttöön" tarkoitettu tieto
- poikkeukset, **joilla pyritään välttämään kohtuuttomia kustannuksia tai työmääriä** hallinnossa, esimerkiksi jo julkaistu tieto tai kohtuuttomat pyynnöt

Direktiivissä 90/313/ETY on luettelo poikkeuksista, jotka kattavat kaikki edellä mainitut alueet.<sup>20</sup>

82. Poikkeukset ja niiden tulkinta eroavat jonkin verran jäsenvaltioiden välillä. Joidenkin alan tuntijoiden mielestä tämä saattaa vaikeuttaa yritysten ja kansalaisten yleiseurooppalaista tiedonsaantia.

#### Aika, määrä ja muoto

83. Aikaa sekä tiedon määrää ja muotoa koskevat kysymykset ovat menettäneet merkitystään uuden teknologian käyttöönoton ja tiedonvälityksen nopeutumisen myötä. Kun tieto on välittömästi saatavilla sähköisissä verkoissa, käyttäjät voivat hakea tarvitsemansa tiedot verkosta milloin ja missä tahansa.

84. Kaikki julkisen sektorin tieto ei kuitenkaan ole saatavilla sähköisessä muodossa vielä lähitulevaisuudessakaan. Siksi on pohdittava, miten nopeasti viranomaisten olisi vastattava pyyntöihin ja miten paljon tietoa niiden olisi annettava. Nämä kysymykset liittyvät tarpeeseen välttää kohtuuttomia vaatimuksia ja työmääriä.

#### Aika

85. Kansalliset lait poikkeavat toisistaan niiden määräaikojen osalta, joiden kuluessa viranomaisten on vastattava tiedonsaantipyynnöön. Ranskan lainsäädännössä asetetaan kahden kuukauden määräaika, kun taas Ruotsin lainsäädännössä säädetään "pikaisesta vastauksesta". Joissakin tapauksissa lainsäädännössä ei ole viittausta määräaikoihin. Direktiivissä 90/313/ETY määräajaksi on asetettu kaksi kuukautta.

#### Määrä ja muoto

86. Kysymys siitä, pitäisikö pyydetyn tiedon määrää rajoittaa, on aikakysymystä monimutkaisempi. Tietyt määrälliset rajoitukset voidaan periaatteessa asettaa, jos manuaalisesti käsiteltävän tiedon kerääminen vaatii kohtuuttoman paljon työtä. Olisi voitava varmistaa, että tiedot ovat kansalaisten saatavilla edullisesti. Samalla olisi kuitenkin pyrittävä välttämään kohtuuttomia työtä aiheuttavien vaatimusten asettamista julkiselle sektorille. Jos julkisen sektorin hallussa oleva tieto on saatavilla ja käytettävissä sähköisessä muodossa, määrällisten rajoitusten perusteleminen on vaikeampaa.

87. Hoitaessaan pääasiallisia tehtäviään julkinen sektori tuottaa valtavat määrät raakatietoa. Tämä tieto on usein vaikeasti käsiteltävässä muodossa, ja sen käyttö saattaa olla hankalaa. Monet julkissektorin yksiköt ovat

<sup>20</sup> Katso alaviite 19, s.11.

ottaneet tämän seikan huomioon ja jalostavat osaltaan raakatietoa asiakkaan tarpeita varten.

88. Tähän liittyy myös toinen kiinnostava näkökohta, joka koskee kansalaisten oikeutta saada käyttöönsä jalostetun, lopullisessa muodossa olevan tiedon lisäksi raakatietoa sekä vain osittain muokattua tietoa.

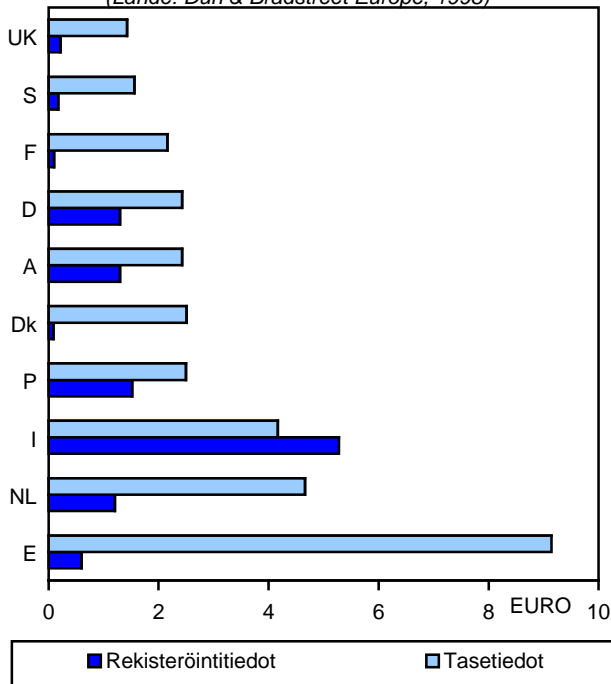
### Kysymys 2 :

Muodostavatko jäsenvaltioiden noudattamat erilaiset, julkisen sektorin tietoon sovellettavat käyttöehdot esteitä Euroopan tasolla?

Jos näin on, mitkä tekijät tulevat tällöin kyseeseen: vaatimus edusta, poikkeukset, aikakysymykset, muoto tai määrä?

**Kuvio 3: Yrityksiä koskevan tiedon yksikköhinta eri maissa**

(Lähde: Dun & Bradstreet Europe, 1998)



Millaisia ratkaisuja on löydettävissä?

### III.3 Käytännön keinoja saatavuuden helpottamiseksi

89. Sekä kansalaisia että yrityksiä voidaan pitää asiakkaina, joille julkinen sektori tarjoaa tietopalveluja. Asiakaslähtöiseen lähestymistapaan liittyy oletus siitä, että kansalaisten ja yritysten tarpeet otetaan huomioon palveluita suunniteltaessa ja että käyttöön otetaan **helppokäyttöisiä hakumenetelmiä**.

90. Julkisella sektorilla on tarjolla runsaasti erilaisia tietokokonaisuuksia.

*Jokin aika sitten tehdyn arvion mukaan pelkästään Alankomaissa on noin 36 000 julkisen sektorin tietokantaa* <sup>21</sup>

Jotta tietopalveluja käyttäviä asiakkaita voitaisiin auttaa löytämään etsimänsä tästä tietomäärästä, saatetaan tarvita metatietoa ja hakemistoja. Tämä nostaa esille seuraavan kysymyksen:

### Kysymys 3 :

Voidaanko eurooppalaisen metatiedon (jolla tarkoitetaan tietoja saatavilla olevasta tiedosta) avulla auttaa Euroopan kansalaisia ja yrityksiä löytämään tarvitsemansa julkisen sektorin tiedot kaikkialla Euroopassa?

Jos näin on, mikä olisi paras ratkaisu?

Mitä sisältöluokkia olisi otettava julkisen sektorin hallussa olevista tietoresursseista laadittuun hakemistoon?

### III.4 Hinnoittelu

91. Hinnat ja hinnoitteluperiaatteet poikkeavat suuresti eri jäsenvaltioiden ja myös saman jäsenvaltion julkissektorin eri yksiköiden välillä. Kuvioista 3 käy ilmi, miten erilaisia hintoja yritystietoa tarjoava Dun&Bradstreet-yhtiö joutuu maksamaan saadakseen käyttöönsä eri puolilla Eurooppaa toimivien yritysten rekisteröinti- ja tasetietoja.

#### *Hinnoittelumalleja*

*Vuodelta 1994 peräisin olevassa ranskalaisessa hinnoitteluohjeessa erotetaan toisistaan tiedon keruu- ja tuotantokustannukset (joista ei peritä maksua) ja muut kustannukset, jotka johtuvat esimerkiksi painatuksesta, päivityksestä, tiedonhausta tai tiedonsiirrosta (joista voidaan periä maksu). Ohjeessa erotetaan lisäksi toisistaan eri tietotyypit ja käyttötarkoitukset.*

***Yhdistyneessä kuningaskunnassa** sovelletaan vuodelta 1985 peräisin olevia kauppa- ja teollisuusministeriön ohjeita, joissa on omaksuttu markkinaehtoinen lähestymistapa: "Jos valtionhallinnon hallussa oleville markkinakelpoisille tiedoille, joita se jo tarjoaa, on olemassa selkeät markkinat, ministeriöiden olisi veloittava tiedoista kohtuullinen markkinahinta. Jos kysymyksessä on markkinakelpoinen tieto, jota ei ole aikaisemmin hyödynnetty, voidaan alustavasti sopia siitä, että veloitetaan vain ne kustannukset, jotka ylittävät tiedon normaalista, alkuperäisen käyttötarkoituksen mukaisesta käsittelystä aiheutuvat kustannukset.*

<sup>21</sup> BDO Consultants, Electronische bestanden van het bestuur, 1998

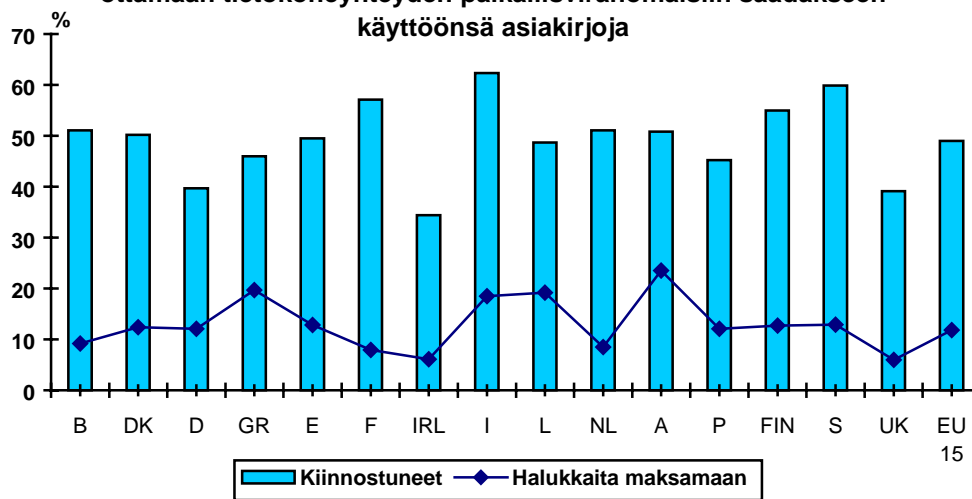
*Synergiaa koskeissa Euroopan komission ohjeissa vuodelta 1989 on omaksuttu kustannusten jakoperiaate: "Hinnoitteluperiaatteet voivat vaihdella tiedon luonteen mukaan; hinta olisi määritettävä siten, että se vastaa kustannuksia, jotka aiheutuvat tiedon esikäsittelystä ja sen siirtämisestä yksityiselle sektorille mutta ei välttämättä sisällä kaikkia hallinnollisia kuluja. Hintaa voidaan alentaa, jos tuloksena olevan tietopalvelun katsotaan olevan yleisen edun mukainen".*

*Yhdysvalloissa sovellettavan lain mukaan voidaan veloittaa tiedonhausta, tietojen jäljentämisestä sekä tarkistusten tekemisestä mutta ei julkisen sektorin aikaansaamasta, raakatiedon jalostuksessa syntyvästä arvonnäykyksestä. Julkisen sektorin olisi pidettävä arvonnäykyistä ainoastaan tehokkuutta lisäävänä, ei voiton tavoitteluun tarkoitettuna, välineenä.*

92. Nykysuuntaus on tarjota yhä enemmän julkisen sektorin tietoa maksutta Internetin kautta, ja tämä voi pitkällä aikavälillä vaikuttaa hintoihin ja hinnoitteluperiaatteisiin.



**Kuvio 4: Niiden henkilöiden osuus, jotka ovat kiinnostuneita ottamaan tietokoneyhteyden paikallisviranomaisiin saadakseen käyttöönsä asiakirjoja**



Lähde : Eurobarometer 47

93. Tutkimuksissa ja keskusteluissa on käynyt ilmi, että julkisen sektorin tietopalvelupolitiikan kaksi tarkoitusta - saatavuus ja käyttömahdollisuudet - edellyttävät hinnoittelupolitiikkaa, jossa olisi otettava huomioon useita tarpeita:

- **tiedonsaantimahdollisuus kaikille kohtuullisin kustannuksin**
- **tiedon käyttömahdollisuudet**
- **reilu kilpailu** (jota käsitellään seuraavassa kappaleessa)

94. Hinnoitteluperiaatteet ovat tärkeitä, kun tarkastellaan **tiedonsaantimahdollisuuksia**. Julkisen sektorin hallussa oleva tieto tuotetaan veronmaksajien kustannuksella. Näin ollen voidaan kysyä, onko julkisilla laitoksilla oikeutta veloittaa tuottamastaan tiedosta. Voidaan kuitenkin todeta, että tiettyä julkisen sektorin tietotuotetta haluaa yleensä käyttää vain pieni osa kansalaisista ja että enemmistöä ei pitäisi vaatia tukemaan tätä vähemmistöä. Käyttäjät ovat tietyissä tapauksissa valmiit maksamaan tarjotuista (tieto)palveluista. Tämä käy selvästi ilmi kuviosta 4.

95. Hinnoittelulla ei kuitenkaan pitäisi estää kenenkään tiedonsaantia. Tässä yhteydessä voidaan mainita Ranskan tekemä aloite, jonka tarkoituksena on tunnistaa sellainen julkisen sektorin hallussa oleva tieto, jota voidaan pitää "olennaisen tärkeänä" kansalaisten oikeuksien ja demokratian toteutumiselle. Tämäntyyppisen tiedon tarjonta on periaatteessa maksutonta.

96. Kun tarkastellaan **tiedon käyttöä**, on tärkeää, että julkisen sektorin pyrkimykset tiedon kaupallisen hyödyntämisen edistämiseksi tunnustetaan ja palkitaan. Jos kuitenkin yksityisen sektorin tarkoituksena on

kilpailukykyisten tuotteiden kehittäminen julkisen sektorin hallussa olevan tiedon pohjalta, yksityisen sektorin on saatava raakatieto käyttöönsä kohtuulliseen hintaan.

97. Hinnoittelu vaikuttaa tämän vuoksi ratkaisevasti siihen, miten tietosisältöä tuottava ala hyödyntää julkisen sektorin hallussa olevaa tietoa. Se määrää pitkälti sen, onko kyseinen ala kiinnostunut investoimaan julkisen sektorin hallussa olevaan tietoon perustuvien tuotteiden ja palvelujen jalostamiseen. Amerikkalaiset yritykset hyötyvät siitä, että ne voivat saada käyttöönsä maansa julkisen sektorin hallussa olevaa tietoa maksutta.

*Amerikkalainen ohjelmistoyritys aikoo pian laskea markkinoille yrityksille tarkoitetun karttatietohjelman, jonka avulla käyttäjät voivat etsiä kohteita kartalta, merkitä niitä kartalle, liittää kartoja osaksi laatimiaan asiakirjoja sekä tutkia yrityksensä trendejä karttojen avulla. Tarkoituksena on parantaa kaikenkokoisissa yrityksissä työskentelevien mahdollisuuksia tehostaa karttojen käytön avulla liiketoimintaan liittyvää päätöksentekoa. Ohjelma sisältää yli 15 miljoonaa katuosoitetason osiota kaikkialta Yhdysvaltojen alueelta, sekä maailman valtioiden rajat. Tuotteen arvioitu hinta on 109 dollaria.*

*Tuotetta voidaan verrata karttatietoon erikoistuneen saksalaisen yrityksen tarjoamaan, vain yhtä osavaltiota koskevaan paikkatietokokonaisuuteen, jonka hinta on DEM 9 728 + alv 16 %.*

*Yhdistyneestä kuningaskunnasta käsin toimiva ympäristönsuojelua edistävä painostusryhmä on valittanut, että virallisen maanmittauksen jälkeen Britannian kansallinen maanmittauslaitos yritti veloittaa organisaatiolta yli 365 000 puntaa karttatietokannan sisältämistä koko maan kattavista tiedoista.*

#### Kysymys 4 :

Miten erilaiset hinnoittelupolitiikat vaikuttavat julkisen sektorin hallussa olevien tietojen saatavuuteen ja käyttöön?

Aiheuttaako tämä sen, ettei kansalaisilla ja yrityksillä ole samoja mahdollisuuksia kaikkialla unionissa?

### III.5 Kilpailusäännöt

98. Julkisen sektorin elinten kustannusrakenteet saattavat erota yksityisten yritysten kustannusrakenteista. Joissakin olosuhteissa ne saattavat tarjota tuotteita alle markkinahinnan tai tukea muita toimintoja tiedon myynnistä saatavilla tuloilla.

99. Kun julkinen sektori alkaa tarjota jalostettuja tietotuotteita markkinoilla, sillä voi olla haitallinen vaikutus vilpittömään kilpailuun. Kilpailukysymykset voivat tulla esille myös silloin, kun julkisia toimilupa tai yksinoikeussopimuksia myönnetään puoliyksityisille tai yksityisen sektorin toimijoille. Epäoikeudenmukaisia kilpailutilanteita saattaa syntyä myös silloin, kun kaikki osapuolet eivät saa tietoa yhtä nopeasti.

#### **Kansallinen lainsäädäntö**

100. Kaikissa jäsenvaltioissa noudatetaan joitakin yleisiä kilpailusääntöjä. Joissakin säädöksissä käsitellään nimenomaan julkisen sektorin hallussa olevan tiedon kaupalliseen hyödyntämiseen liittyviä näkökohtia. Yhdistyneen kuningaskunnan ohjeissa todetaan, että hallinnon yksiköt eivät saa pyrkiä kilpailemaan yksityisen sektorin kanssa. Ranskan sääntöjen mukaan julkisen elimen ei pitäisi suoraan toimia markkinoilla, ja se voi tarjota jalostettuja tietopalveluja vain, jos palvelu on yhteensopiva sen lakisääteisen tehtävän kanssa. Kilpailusääntöjen erilainen soveltaminen eri jäsenvaltioissa saattaa vääristää markkinoita.

#### **EU:n kilpailusäännöt**

101. Euroopan unionin kilpailusäännöt määrittävät Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 85-94 artiklassa. Tällä alueella on useita toisiinsa liittyviä kilpailuperiaatteita:

- Valtion tuki: Julkinen tuki ei saa aiheuttaa markkinoiden vääristymistä.
- Määrävän aseman väärinkäyttö: Jos tietoa ei ole saatavissa muualta, on sovellettava kohtuullisia ehtoja kulujen kattamisen periaatteella (välttämätöntä palvelua koskeva periaate).

- Yritysten väliset sopimukset<sup>22</sup>;
- Yksinoikeudet<sup>23</sup>.

102. Valtiontukea koskevien sääntöjen perusteella voidaan väittää, että julkisen tiedon tuottajat kilpailevat joissakin oloissa yksityisen sektorin kanssa. Julkinen rahoitus olisi silloin valtion tukea<sup>24</sup>, jota voivat koskea tietyt poikkeukset<sup>25</sup>. EY:n perustamissopimuksen 6 artikla, jossa kielletään kansallisuuteen perustuva syrjintä, on niin ikään tärkeä. Lisäksi komission vuonna 1989 julkaisemissa synergiaa koskevissa suuntaviivoissa viitataan kilpailusääntöihin.

103. Kilpailupolitiikan kannalta erotetaan toisistaan usein tieto, jolla on yksi ainoa lähde ja jota on yleensä tarjottava kohtuullisin ehdoin, sekä tieto, joka saatavilla myös muualta ja johon voidaan soveltaa markkinahintoja.

104. Kilpailu on myös julkisten hankintojen olennainen periaate. Sitä voidaan käyttää sekä paino- ja julkaisusopimuksissa (joissa julkinen laitos maksaa julkaisun tai tukee sitä) että jakelusopimuksissa (jos jakelusta vastaavien toimijoiden määrää on rajoitettu tiettyjen tavoitteiden – kuten maantieteellisen kattavuuden – saavuttamiseksi).

105. Uusi teknologia muuttaa kiinteitä ja muuttuvia kustannuksia, uusia kotimaisia ja kansainvälisiä toimijoita ilmaantuu markkinoille, mistä puolestaan syntyy mahdollisuuksia hintojen alentamiseen tai jakelumäärien kasvattamiseen. Tämä saattaa edellyttää muutoksia hankintapolitiikan ja tarjousehtojen osalta.

#### Kysymys 5 :

Missä määrin ja missä tilanteissa julkisen sektorin elinten osallistuminen tietomarkkinoille voisi vääristää kilpailua Euroopan tasolla?

### III.6 Tekijänoikeuteen liittyvät kysymykset

106. Lainsäädännöllisten, hallinnollisten tai oikeudellisten tekstien ja niiden virallisten käännösten osalta Bernin yleissopimus (2

22 85 artikla.

23 90 artikla.

24 92 artiklan 1 kohdan merkityksessä.

25 Ei ainoastaan 92 artiklan 2 ja 3 kohdan (tuet, jotka soveltuvat yhteismarkkinoille tai joita voidaan pitää yhteismarkkinoille soveltuvina), vaan myös 90 artiklan 2 kohdan nojalla, jos yritykselle on uskottu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden tuottaminen. Viimeksi mainitussa tapauksessa on täytettävä kaikki 90 artiklan 2 kohdan edellytykset: yritykselle on uskottu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden tuottaminen, tuen määrä ei saa ylittää yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun varmistamisen nettokustannuksia eikä kaupan kehitykseen saa vaikuttaa tavalla, joka olisi ristiriidassa yhteisön etujen kanssa.

artiklan 4 kohta) antaa jäsenvaltioille vapauden määrätä suojasta.

107. Suurin osa jäsenvaltioista on käyttänyt tätä sopimusmääräystä jättääkseen tällaiset tekstit kaiken tekijänoikeussuojan ulkopuolelle. Muunlaisen julkisen sektorin tuottaman tiedon osalta useimmat jäsenvaltiot ovat laajentaneet edellä mainitun poikkeuksen soveltamisalaa siten, että se koskee myös tällaista tietoa. Se, missä määrin tekijänoikeus koskee tällaista aineistoa, ei sinänsä rajoita yleisön tiedonsaantimahdollisuuksia.

108. Julkisella sektorilla on kaksi pääasiallista syytä suojella hallussaan olevaa tietoa. Se saattaa ensinnäkin olla tulon lähde. Tämä voi kuitenkin aiheuttaa kilpailuun liittyviä kysymyksiä. Se saattaa saada aikaan markkinoiden vääristymistä eri jäsenvaltioiden sellaisten yritysten välillä, jotka haluavat käyttää uudelleen tietoa.

109. Toinen syy julkisen sektorin elinten hallussa olevan tiedon suojeluun voisi olla tarve varmistaa tietoturva. Tämä on tärkeää vastuukysymysten näkökulmasta.

#### Kysymys 6 :

Muodostavatko Euroopassa vallitsevat erilaiset tekijänoikeusjärjestelyt esteen julkisen sektorin tiedon hyödyntämiselle?

### III.7 Yksityisyyttä koskevat kysymykset

110. Osa kaupallisesti kiinnostavasta julkisen sektorin hallussa olevasta tiedosta on luonteeltaan henkilökohtaista, eli se koskee tiettyjä henkilöitä tai mahdollistaa heidän tunnistamisensa. Tämä koskee esimerkiksi väestö-, yritys-, ajoneuvo- ja luottorekisterejä sekä lääketieteellistä ja työllisyyteen ja sosiaaliturvaan liittyvää tietoa. Tällaisen tiedon saannista voi olla hyötyä yksityiselle sektorille markkinoinnissa, tutkimuksessa tai muussa käytössä. Näissä tapauksissa tiedon tarve ja oikeus yksityisyyteen on sovittava yhteen. Tällaisen tasapainottamisen tarve näkyy kaikissa kansallisissa tiedonsaantia koskevissa laeissa.

111. Direktiivi 95/46/EY<sup>26</sup> yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annettiin 24. lokakuuta 1995. Tässä direktiivissä vahvistetaan säännöt, jotka sitovat sekä julkista että yksityistä sektoria, ja luodaan tarvittava tasapaino julkisen sektorin tiedon saatavuuden periaatteen ja henkilötietojen suojaamisen välille. Direktiiviä on noudatettava, kun on kysymys julkisen sektorin hallussa olevista henkilötiedoista.

112. Henkilötietojen käsittelystä vastaavien julkisten elinten tehtävä on sovittaa yhteen toisaalta vapaus käyttää tietoja kaupallisia tai muita tarkoituksia varten ja toisaalta yksityisyyteen liittyvät näkökohdat direktiivin periaatteiden, erityisesti rajattua käyttötarkoitusta koskevan periaatteen mukaisesti.

113. Tilastotiedon erityistapauksen osalta tunnustettu tilastotietoihin sovellettava salassapitoperiaate vahvistaa tietosuojan tasoa. Tilastosalaisuus ei ainoastaan estä kaikkien muiden yksityisten käyttäjien tiedonsaantia vaan myös salassapidettävien tietojen siirron muille hallinnollisille elimille kuin tilastolaitoksille.

114. Tietoyhteiskunnan myötä henkilöiden yksityisyys voi vaarantua, jos monet julkiset rekisterit tulevat saataville sähköisessä muodossa (verkkoyhteyksien tai Internetin kautta).

#### Kysymys 7 :

Onko julkisen sektorin tiedon käyttöön liittyviin yksityisyyttä koskeviin näkökohtiin kiinnitettävä erityistä huomiota?

Miten kaupallisilla intresseillä voitaisiin perustella julkisen sektorin hallussa olevien henkilötietojen saanti?

### III.8 Vastuukysymykset

115. Vastuukysymysten selkeydellä saattaa olla myönteinen vaikutus julkisen sektorin hallussa olevan tiedon saantiin ja hyödyntämiseen. Tosiasiassa vastuu voi olla julkiselle sektorille syy harjoittaa varovaista informaatiopolitiikkaa. Jos julkinen elin antaa tietoa suoraan tiedon pyytäjälle, se voi periaatteessa joutua vastuuseen (kansallisten vastuuta koskevien lakien mukaisesti) kaikista vahingoista, joita asianomaiselle kansalaiselle aiheutuu.

116. Asia on monimutkaisempi, jos tiedon käsittelyyn ja levitykseen osallistuu enemmän kuin kaksi osapuolta (julkinen elin, tiedon pyytjä). Näin on asianlaita esimerkiksi, kun julkinen sektori on luovuttanut tiedon yksityiselle yritykselle. Tässä tapauksessa julkiset elimet voisivat olla yhä vastuussa annetusta tiedosta, jollei tätä vastuuta ole sopimuksella rajoitettu.

117. Mitä useampi taho on asiaan osallisena, sitä vaikeampaa on ristiriitatilanteessa määrittellä, kuka on tehnyt virheen tai toiminut lain vastaisesti. Jotkut alan tuntijat katsovat, että Euroopan tasoinen koordinoitu toiminta on tässä yhteydessä erityisen tärkeää, koska sovellettavan kansallisen lainsäädännön

26 EYVL L 281, 23.11.1995, s. 31-50.

määrittäminen voi olla vaikeaa tapauksissa, joissa toiminta tapahtuu eri maissa<sup>27</sup>.

#### **Kysymys 8 :**

Missä määrin jäsenvaltioiden erilaiset vastuujärjestelmät saattavat muodostaa esteen julkisen sektorin hallussa olevan tiedon saannille tai hyödyntämiselle?

#### **III.9 EU-tieto**

118. Kuten tämän vihreän kirjan kohdassa I.1 ja liitteessä 2 on esitetty, EU kehittää parhaillaan menettelytapoja sen hallussa olevan tiedon saannin parantamiseksi ja sen levittämiseksi. Kaikki EU:n toimielimet ylläpitävät esimerkiksi WWW-sivustoja, jotka ovat saatavilla saman yhdyskäytävän (<http://europa.eu.int>) kautta ja jotka tarjoavat suuren määrän tietoa.

119. Näiden toimintatapojen kehittämistä helpottaisi, jos tämän asiakirjan palautteena saataisiin kommentteja tällä alalla toteutettavista toimista ja siitä, miten niihin suhtaudutaan. Tämä johtaa seuraavaan kysymykseen:

#### **Kysymys 9 :**

Missä määrin EU:n toimielinten noudattama politiikka tiedon saannin ja levittämisen alalla on riittävää?

Millä tavalla niitä voidaan edelleen parantaa?

---

<sup>27</sup> Komission 18. marraskuuta 1998 antamassa direktiiviehdotuksessa elektronista kaupankäyntiä sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista tunnustetaan, että on tarpeen selvittää online-palveluiden tarjoajien vastuuta kolmannen osapuolen tiedon siirtämisen ja tallentamisen (esim. kun palvelun tarjoajat toimivat "välittäjinä") osalta kaupallisen viestinnän yhteydessä. Nykyisen oikeudellisen epävarmuuden poistamiseksi ja jäsenvaltioiden tason erilaisten lähestymistapojen yhtenäistämiseksi ehdotuksessa vahvistetaan pelkkää siirtotoimintaa koskeva poikkeus ja rajoitetaan palvelun tarjoajan vastuuta muista "välittäjän" toimista.

## Loppupäätelmät

120. Julkisen sektorin tiedon avoimuuden puute kaikkialla Euroopassa muodostaa merkittävän esteen sekä kansalaisille että yrityksille, jotka haluavat käyttää EY:n perustamissopimuksessa myönnettyjä oikeuksia ja hyödyntää sisämarkkinoiden tarjoamat edut.

121. Komissio uskoo, että erilaisten lakien ja käytänteiden suuri määrä saattaa estää Euroopan tietoteollisuutta käyttämästä hyväkseen Euroopan tietoresursseja.

122. Tähän vihreään kirjaan saatavia vastauksia ja erityisesti niitä huomioita, jotka koskevat sääntelyn tai muiden seikkojen aiheuttamia esteitä, jotka saattavat haitata julkisen sektorin hallussa olevan tiedon saantimahdollisuuksia, käytetään apuna harkittaessa, tarvitaanko Euroopan yhteisön toimia, ja jos tarvitaan, minkälaisia niiden pitäisi olla.

123. Tällaisia toimia voisivat olla esimerkiksi:

- **Lainsäädäntö** (esim. suositusten, suuntaviivojen tai sitovan lainsäädännön tarve).
- **Tiedonvaihto** kaikkialla Euroopassa, minkä avulla julkiset elimet voivat oppia toistensa kokemuksista.
- Olemassa olevia tietolähteitä koskevan **tiedon** lisääminen kaikilla tasoilla (kansalaiset, yritykset ja hallintoelimet).
- **Esittely- ja pilottihankkeet**, jotka mahdollistavat uusia tietopalveluita tukevan teknologian levittämisen ja julkisen ja yksityisen sektorin uusien yhteistyömuotojen kokeilut.
- **Koulutusaloitteet**, jotka lisäävät hallintoelinten ja yksityishenkilöiden tiedonhallintataitoja.

124. Näistä mahdollisista toiminta-aloista tai minkä tahansa muun tyyppisistä tarkoituksenmukaisiksi katsotuista toimenpiteistä pyydetään toimittamaan palautetta.

### Kysymys 10 :

Mihin toimiin olisi kiinnitettävä ensi sijassa huomiota Euroopan tasolla?

## Kysymysluettelo

Seuraavassa luettelossa on yhteenveto luvussa III esitetyistä kysymyksistä.

- 1** Mikä julkisen sektorin määritelmistä on näkemyksenne mukaan soveltuvin?  
Mitä julkisen sektorin hallussa olevan tiedon tyypejä olisi otettava esille keskustelussa?
- 2** Muodostavatko jäsenvaltioiden noudattamat erilaiset, julkisen sektorin tietoon sovellettavat käyttöehdot esteitä Euroopan tasolla?  
Jos näin on, mitkä tekijät tulevat tällöin kyseeseen: vaatimus edusta, poikkeukset, aikakysymykset, muoto tai määrä?  
Millaisia ratkaisuja on löydettävissä?
- 3** Voidaanko eurooppalaisen metatiedon (jolla tarkoitetaan tietoja saatavilla olevasta tiedosta) avulla auttaa Euroopan kansalaisia ja yrityksiä löytämään tarvitsemansa julkisen sektorin tiedot kaikkialla Euroopassa?  
Jos näin on, mikä olisi paras ratkaisu?  
Mitä sisältöluokkia olisi sisällytettävä julkisen sektorin hallussa olevista tietoresursseista laadittuun hakemistoon?
- 4** Miten erilaiset hinnoittelupolitiikat vaikuttavat julkisen sektorin hallussa olevien tietojen saatavuuteen ja käyttöön?  
Aiheuttaako tämä sen, ettei kansalaisilla ja yrityksillä ole samoja mahdollisuuksia kaikkialla unionissa?
- 5** Missä määrin ja missä tilanteissa julkisen sektorin elinten osallistuminen tietomarkkinoille voisi luoda epäoikeudenmukaista kilpailua Euroopan tasolla?
- 6** Muodostavatko Euroopassa vallitsevat erilaiset tekijänoikeusjärjestelyt esteen julkisen sektorin tiedon hyödyntämiselle?
- 7** Onko julkisen sektorin tiedon käyttöön liittyviin, yksityisyyttä koskeviin näkökohtiin kiinnitettävä erityistä huomiota?  
Miten kaupallisilla intresseillä voitaisiin perustella julkisen sektorin hallussa olevien henkilötietojen saanti?
- 8** Missä määrin jäsenvaltioiden erilaiset vastuujärjestelmät saattavat muodostaa esteen julkisen sektorin hallussa olevan tiedon saannille tai hyödyntämiselle?
- 9** Missä määrin EU:n toimielinten noudattamat politiikat tiedon saannin ja levittämisen alalla ovat riittäviä?  
Millä tavalla niitä voidaan edelleen parantaa?
- 10** Mihin toimiin olisi kiinnitettävä ensi sijassa huomiota Euroopan tasolla?

## Liite 1: Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon saanti jäsenvaltioissa

### Itävalta

Perustuslaissa (1987/287, annettu 15.5.1987) säädetään yleisestä tiedonsaantioikeudesta. Tämä muodostaa vähimmäiskehyksen. Kaikkien liittovaltion, alueellisen tai paikallisen tason hallintovirkailijoiden sekä muiden julkisoikeudellisten elinten palveluksessa olevien virkailijoiden on luovutettava omaan toimivaltaansa kuuluvaa tietoa, ellei se ole lain mukaisen salassapitovelvollisuuden piirissä. Tiedot annetaan kansalaisille yleensä maksutta, mutta joissakin tapauksissa peritään esimerkiksi kopiointitai jakelukulut. Kukin ministeriö määrittelee kaupallistamisperiaatteensa tapauskohtaisesti vastaavan ministerin valvonnassa. Julkinen ja yksityinen sektori tekevät yhteistyötä esimerkiksi televiestinnän, perinnän sekä oikeudellisen ja hallinnollisen tiedon aloilla.

### Belgia

Belgiassa on liittovaltion (11.4.1994) ja alueellisia (Flanderit 23.10.1991 ja 13.6.1996) hallinnon avoimuutta koskevia lakeja, joiden mukaan viranomaisten hallussa olevat asiakirjat ovat yleisesti saatavilla. Laeissa säädetään kuitenkin, että näin saatuja hallinnollisia asiakirjoja ei saa jakaa edelleen tai käyttää kaupallisiin tarkoituksiin. Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon kaupallistamista koskevia yleisiä lakeja ei ole. Hallinnon avoimuutta koskevan lain mukaan tiedot annetaan maksutta tai nimelliseen hintaan. Muutamat ministeriöt kaupallistavat tietoja tekemällä tapauskohtaisia sopimuksia. Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä on tehty esimerkiksi ajoneuvorekisteritietojen ja maantieteellisten tietojen aloilla. Viimeksi mainitulla alalla on kuitenkin ollut myös oikeusjuttuja, joissa on ollut osallisena vastaava valtion elin.

Aktiiviseen tiedottamiseen liittyy Postbus 3000 -palvelu, joka välittää liittohallituksen tietoa television, radion ja lehtimainonnan kautta. Näissä viestimissä kerrotaan yleisölle myös maksutta tarjottavista esitteistä. Esitteissä on yhteystietoja ja lisätietoja kyseisestä aiheesta ja siihen liittyvistä palveluista. Lisäksi kansalaiset voivat saada lisätietoa Postbus 3000:n kautta. Postbus 3000 on liittovaltion tietopalvelun tarjoama palvelu.

Liittovaltion hallitus avasi 24. maaliskuuta 1995 laajan nelikielisen (hollanti, ranska, englanti ja saksa) web-sivuston (<http://belgium.fgov.be>). Tämä 'katto-web-

sivusto' sisältää osoittimet kaikkiin liittovaltion ministeriöihin. Tarjolla on monenlaista tietoa: yleistietoja Belgiasta, hallituksen päätöksiä, julkisten organisaatioiden osoitteita ja julkisen sektorin tietoa koskevia aloitteita. Kunnat ja alueet ylläpitävät myös omia web-sivustojaan. Nämä ovat saatavilla liittovaltion web-sivustojen kautta hyperlinkkejä käyttäen.

Tällä hetkellä (liittovaltion tasolla) valmistellaan puhelinpalvelukeskusta, jolle kansalaiset voivat esittää julkista sektoria koskevia kysymyksiä. Flaaminkielinen yhteisö toteuttaa vastaavia toimia. Wallonian alueella tällainen keskus on jo toiminnassa.

Euroopan neuvoston suositusten mukaisesti hallitusta on vuodesta 1997 koskenut oikeudellinen velvollisuus julkaista useimmat päätöksensä, ja ne tuodaan tarjolle cd-romien tai Internetin kautta.

### Tanska

Valmisteilla on uusi laki, jolla korvataan kaksi tiedon saatavuuteen liittyvää lakia. Lakiesitys kattaa koko yhteiskunnan ja vastaa läheisesti Euroopan yhteisön direktiivin 95/46/EY sisältöä. Avoimia julkisia postitusluetteloa koskevia pilottitoimia suunnitellaan; julkaistaan elektronisen julkaisun standardi, ja kaikki julkiset julkaisut tulevat vähitellen elektronisesti saataville. Kaikilla julkisilla elimillä on sähköpostiosoite ja Internet-sivusto. Uusia elektronisia itsepalvelukeinoja on tarjolla. Elektronisessa muodossa olevaa oikeudellista tietoa on saatavissa maksutta.

Periaatteena on, että kansalaiset saavat painetut asiakirjat maksamalla säädetyin maksun, joka on 10 Tanskan kruunua ensimmäiseltä sivulta ja 1 kruunu kultakin seuraavalta sivulta. Julkisen sektorin tiedon kaupallistamisesta ei säädetä laissa, mutta asiaa käsitellään Info-Society 2000 -ohjelmassa. Valtiovarainministeriö on antanut vuonna 1992 julkista sektoria koskevan yleisen budjettiohjeen, jossa määritellään "pitkän aikavälin keskimääräiset kustannukset" ja "oikeudenmukaisen kilpailun" periaatteet. Sähköisten tietopalvelujen markkinat ovat Tanskassa vielä pienet, ja julkinen sektori itse levittää suurimman osan hallussaan olevasta tiedosta sekä painettuna että sähköisessä muodossa. Jonkin verran kaupallista mielenkiintoa on virinnyt väestö-, yritys- ja maarekisteriin, lainsäädäntöön ja tilastoihin liittyvää tietoa kohtaan, ja näillä aloilla on ollut julkisen ja yksityisen sektorin välistä yhteistyötä ja kilpailua.

Julkisten tietojen myyntiä koskeva uusi hinnoittelumalli on nyt työstetty osaksi julkisen

sektorin budjettiopasta, ja julkisten tietojen laatua ja saatavuutta sekä jatkuvaa kehitystyötä koskevista periaatteista on tehty päätös. Pyrkimyksenä on toteuttaa avoimen tietoyhteiskunnan syntymisen edellyttämät toimet mahdollisimman nopeasti.

### Suomi

Laki yleisten asiakirjain julkisuudesta (83/9.2.1951) antaa oikeuden saada kaikki asiakirjat, jotka ovat viranomaisen laatimia ja antamia tai jotka on lähetetty tai annettu viranomaiselle ja ovat sen hallussa. Tätä oikeutta laajennettiin vuonna 1987 koskemaan myös "lävistämällä, magnetoimalla tai muulla näihin verrattavalla tavalla aikaansaattua tallennetta, joka on tarkoitettu luettavaksi, kuunneltavaksi tai muutoin ymmärrettäväksi teknisin apuvälinein". Lakia tarkistetaan ja uudistetaan parhaillaan. Uudella lailla edistetään viranomaisten hallussa olevan tiedon käyttöä hallinnon ulkopuolella.

Muuten Suomen tilanne on kaupallistamisen ja markkinoiden osalta samanlainen kuin Tanskassa. Yksityinen sektori ei ole vielä kovin kiinnostunut kyseisestä tiedosta, ja tärkein levittäjä on julkinen sektori itse.

Vuonna 1995 julkaistussa raportissa suomalaisen tietoyhteiskunnan kehittämisestä mainitaan lyhyesti tarve edistää yksityisen sektorin toimesta tapahtuvaa tiedon kaupallista uudelleenkäyttöä. Vuonna 1992 annetussa Valtion maksuperustelaisissa valtion viranomaisen tuottamat tavarat ja palvelut jaetaan kolmeen suoriter ryhmään: a) Yleisen edun mukaiset suoritteet ovat maksuttomia. b) Suoritteista, joiden kysyntä perustuu lakiin ja joiden tuottamiseen viranomaisella on yksinoikeus, peritään omakustannushinta. c) Muut suoritteet hinnoitellaan liiketaloudellisin perustein.

### Ranska

Ranskassa on yleinen hallinnollisten asiakirjojen saantia koskeva laki, joka on osa laajempaa hallinnon ja yleisön suhteita koskevaa lakia (78-753/17.7.1978, muutettu 1979). Sen mukaan kyseisiä asiakirjoja ei voi monistaa, levittää tai hyödyntää kaupallisesti. Asiakirjat saa nähtäväksi maksutta, mutta kopiaista veloitetään. Lisäksi on 14.2.1994 annettu pääministerin kiertokirje julkisen tiedon levittämisestä. Siinä määritellään joitakin periaatteita tällaisen tiedon kaupallistamiselle ja erotetaan toisistaan raakatieto (jota saa vapaasti) ja jalostettu tieto (joka on joissakin tapauksissa tekijänoikeuden piirissä). Lisäksi käsitellään julkisen ja yksityisen sektorin

tehtäviä tiedon levittämisessä sekä kilpailu- ja hinnoittelukysymyksiä.

Yksityinen sektori on vahvasti mukana julkisen sektorin tiedon markkinoilla. Tämä on onnistunut joillakin aloilla (maantieteellinen tieto, yritystiedot) paremmin kuin toisilla (maatalous, oikeudellinen tieto). Käytäntönä on myöntää toimilupia yksityisille yrityksille, ja joidenkin kommentoijien mielestä tämä aiheuttaa ongelmia kilpailun kannalta.

Tietoyhteiskuntaohjelmassaan Préparer l'entrée de la France dans la société de l'information, joka julkistettiin 16. tammikuuta 1998, Ranskan hallitus ilmoitti, että "tärkeät julkiset tiedot" tulevat vapaasti käytettäväksi Internetiin. Aloitteessa tuodaan esille, että verkkojen kehittyminen on perusteellisesti muuttanut totuttua kahtiajakoa julkisen tiedon saannin ja sen levittämisen välillä. Lisäksi siinä painotetaan, että mahdollisuus saada julkisen sektorin hallussa olevaa tietoa on elintärkeä tietomarkkinoiden ja siten tietoteollisuuden kehitykselle.

### Saksa

Saksassa ei ole yleisiä tiedonsaantia tai tiedon kaupallistamista koskevia lakeja. Monissa yksittäisissä laeissa säädetään tietyn alan tiedon saannista (esim. hallinnolliset valitukset, ympäristötieto). Joidenkin osavaltioiden perustuslaeissa on asiaa koskevia säännöksiä, ja niissä valmistellaan yleisiä tiedonsaantilakeja. Eri viranomaiset ovat luoneet kaupallistamismenettelyjä erikseen. Joillakin aloilla (esim. rahoituksen ja kaupan tilastojen kohdalla) on esimerkkitapauksia yksityisen ja julkisen sektorin onnistuneesta yhteistyöstä, mutta toisilla aloilla (esim. yritystietojen kohdalla) on ollut vaikeuksia. Myös hinnoitteluperiaatteet vaihtelevat paljon sen mukaan, mikä on pyynnön oikeudellinen perusta, mikä virasto on kyseessä ja mihin tietoja aiotaan käyttää. Liittovaltion rakenne lisää vaihtelua.

### Kreikka

Kreikassa on laki (1599/1986) tietojen yleisestä saatavuudesta, mutta siinä ei ole säännöksiä julkisen sektorin asiakirjojen kaupallista hyväksikäyttöä. Yleistä, julkisen sektorin tiedon levittämistä koskevaa lakia tai käytäntöä ei ole, mutta sisäasian ja julkisen hallinnon ministeriö valmistelee alan oikeudellisia puitteita. Sähköiset tietomarkkinat ovat hyvin pienet, eikä julkisen sektorin hallussa olevalla tiedolla ole vielä markkinoita (lukuun ottamatta muutamia poikkeuksia kulttuurin, matkailun, maatalouden ja oikeuden aloilla). Monet hallintoelimet kehittävät parhaillaan tietojärjestelmiä, joiden avulla niiden tietosisältö tuodaan sekä yritysten että kansalaisten ulottuville.



## Irlanti

Vuonna 1997 hyväksytty tiedonsaannin vapautta koskeva laki on ensimmäinen merkittävä säädös, joka velvoittaa julkiset elimet julkaisemaan tietojaan. Lain perusteella yksityishenkilöillä on oikeus saada käyttöönsä virallisia asiakirjoja mahdollisimman laajalti yleisen edun ja yksityisyyden suojan asettamissa rajoissa.

Lain mukaisesti julkisten elinten on julkaistava tiettyjä itseään koskevia tietoja ja kerrottava päätöksenteon perusteena käyttämistään sisäisistä säännöistä, menettelyistä, tulkinnoista jne. Monet julkiset elimet julkaisevat tällaisia tietoja Internetissä. Tiedoilla pyritään ennen kaikkea auttamaan ihmisiä, jotka haluavat selvittää, mitä tietoja kullakin organisaatiolla heistä on ja miten he voivat saada nämä tiedot käyttöönsä.

Muista kuin henkilötiedoista voidaan periä maksu, joka perustuu tietojen hakuun käytettyyn aikaan ja perustuntitaksaan. Myös kopiointikustannuksia voidaan periä. Henkilötietoja koskevat ainoastaan kopiointikustannukset, lukuun ottamatta erittäin suuria tietomääriä. Mitään maksua ei peritä siitä ajasta, jonka julkiset elimet käyttävät tietopyyntöjen käsittelyyn.

Lisäksi useimmat julkiset elimet tuottavat oman alansa julkaisuja. Julkaisut ovat yleensä maksuttomia, jos niiden avulla edistetään alan politiikan päämääriä, tai ne hinnoitellaan kustannuksia vastaaviksi.

Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon kaupallisesta hyödyntämisestä ei ole yleistä lainsäädäntöä tai toimintatapaa, mutta tietyt organisaatiot (esim. maarekisteri, maanmittauslaitos) markkinoivat omia tietojaan. Tällöin hinnoittelu on yleensä markkinoiden määräämää, ja tuotteista peritään kaupallinen hinta. Kaupallista hyödyntämistä ja yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyötä on pääasiassa oikeus- ja tilastoalalla.

Vuonna 1996 laadittiin raportti "Information Society Ireland – Strategy for Action", jossa esitetään julkisten tietokantojen ja tietopalveluiden maksutonta tai erittäin edullista tarjontaa, johon liittyy myös tieto- ja viestintäteknikan käyttäminen julkisella sektorilla. Näin pyritään tuomaan markkinoille kansalaisia lähellä olevia sovelluksia. Kaikki tuore virallinen tieto on määrä julkaista samanaikaisesti sekä painotuotteena että elektronisesti. Edulliset puhelinmaksut julkisiin elimiin on jo otettu käyttöön, ja niitä tehostetaan tulevaisuudessa Internetissä tarjottavalla itsepalvelu-mahdollisuudella, tilausfaksi-

palvelulla jne. Laatimalla julkisia web-sivustoja pyritään lisäämään vuorovaikutteisuutta ja parantamaan palveluiden saatavuutta.

## Italia

Maassa on tiedonsaantia koskeva yleinen laki (241/7.8.1990), mutta monessa tapauksessa tiedonsaanti edellyttää sitä, että asia koskee pyytäjää. Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon kaupallistamista koskevaa yleistä lakia tai käytäntöä ei ole. Edellä mainitun lain nojalla saatavat tiedot ovat maksuttomia. Kaupallisiin tarkoituksiin luovutettava tieto hinnoitellaan eri virastoissa eri tavoin. Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä on harjoitettu esimerkiksi yritys- ja tilastotietojen kohdalla. Joitakin kilpailusääntöihin liittyviä valituksia on tehty.

## Luxemburg

Maassa ei ole tiedonsaantia koskevaa yleistä lakia eikä julkisen sektorin tiedon kaupallistamista koskevia yleisiä sääntöjä. Asiaa tutkimaan on kuitenkin asetettu työryhmä. Käytännössä olemassa oleva tieto annetaan ilmaiseksi tai jakelukustannukset kattavaan hintaan. Julkisen ja yksityisen sektorin välistä yhteistyötä ei toistaiseksi ole tehty. Markkinoiden hyvin pieni koko todennäköisesti hillitsee puhtaasti kansallisia aloitteita.

## Alankomaat

Maassa on hallinnollista tietoa koskeva laki (tullut voimaan vuonna 1980, muutettu vuonna 1992), jonka perusteella viranomaisten on aktiivisesti levitettävä julkista tietoa ja pyynnöstä toimitettava haluttuja tietoja. Näihin velvoitteisiin on kuitenkin poikkeuksia ja rajoituksia, jotka vastaavat muissa yleistä tiedonsaantia koskevissa laeissa annettuja poikkeuksia ja rajoituksia (esim. valtion ja kolmansien osapuolten etuun ja päätöksentekoprosessin suojaan perustuvat poikkeukset).

Sisäministeriö koordinoi julkisen sektorin tietoa koskevaa politiikkaa. Julkisen sektorin tiedon kaupallisesta hyödyntämisestä tai uudelleen käytöstä ei toistaiseksi ole laadittu yleistä poliittista ohjelmaa. Tässä tilanteessa eri viranomaiset ovat laatineet omia ohjelmiaan. Yleisen politiikan laatiminen on kuitenkin valmisteilla.

Ensimmäisenä toimenpiteenä hallitus antoi kesäkuussa 1997 muiston "Towards the accessibility of government information, Policy framework for increasing the accessibility of government information through information and communication technology". Muiston avainaiheena on, mitä julkisen sektorin tietoa olisi saatettava elektronisesti saataville, kenelle, miksi, miten ja mihin hintaan. Hallituksen näkemys on, että niin sanotun perustuslaillisen demokratian perustiedot (lait ja asetukset,

tuomioistuinten päätökset ja parlamentin asiakirjat) olisi tarjottava saataville mahdollisimman laajalti, koska tällaiset tiedot ovat yleensä julkisia. Tieto- ja viestintäteknikka voi tällöin olla tärkeä apuväline. Hallitus totesi muistiossaan, että sen olisi määritettävä politiikka, joka koskee hallintoviranomaisten laatimiin elektronisiin tiedostoihin sisältyvien tietojen käyttöä erityisesti yksityisellä sektorilla.

Muistion seurantatoimena tarkastellaan parhaillaan hallintoviranomaisten elektronisiin tiedostoihin sisältyvien tietojen tyyppiä, käyttöä, alkuperää ja tiedostojen oikeudellista asemaa. Tavoitteena on luokitella kaikki elektroniset tiedostot, jotta voitaisiin laatia erityyppisten tiedostojen käyttöä koskevat ohjeet. Tällaiset ohjeet katsotaan tarpeellisiksi, koska julkisen sektorin elektronisten tiedostojen hyödyntäminen tai kaupallinen uudelleenkäyttö on niin monimuotoista, ettei yksi yleinen sääntö todennäköisesti riitä.

#### Portugali

Portugalissa on julkisen sektorin tietoa koskeva yleinen laki (65/26.8.1993), mutta ei kaupallistamiseen liittyvää säännöstöä tai käytäntöä. Yleensä ajatellaan viranomaisten julkista palvelutehtävää ja tiedosta veloitetaan mahdollisimman alhainen hinta. Maassa on käynnissä tietojen saatavuutta koskeva hanke, joka tarjoaa tiettyjä julkisen sektorin tiedon aloja koskevan kioskiyypisen palvelun. Hankkeen tekninen toteutus on annettu osittain yksityisen sektorin tehtäväksi. Julkisen ja yksityisen sektorin välistä yhteistyötä on tehty myös yritystiedon ja oikeudellisen tiedon alueilla, mutta markkinoiden pienuus ja sähköisten hallinnon tietokantojen suhteellisen pieni määrä vähentävät kaupallista kiinnostusta.

#### Espanja

Espanjassa on laki yleisestä tiedonsaannista (30/26.11.1992), mutta se ei vielä koske tietokonekäyttöön soveltuvassa muodossa olevaa tietoa. Tiedon saamiseksi edellytetään, että asia koskee pyytäjää. Äskettäin on annettu kuninkaallinen asetus, joka sääntelee elektronisten tiedonkäsittelymenetelmien käyttöä keskushallinnossa. Siinä viitataan myös hallinnon ja kansalaisen väliseen suhteeseen. Uudet tutkimukset ovat osoittaneet, että niiden julkisten palvelujen osuus, joiden tiedot ovat yleisön saatavilla, on 34 %, ja että joissakin tapauksissa tietoja tarjotaan yhteistyössä yksityisen sektorin kanssa. Yleistä kaupallistamispolitiikkaa ei ole. Hinta vaihtelee maksuttomuudesta (40

% tapauksista) markkinahintoihin. Julkisen ja yksityisen sektorin välistä yhteistyötä tehdään paljon varsinkin alueellisesti ja paikallisesti esimerkiksi ulkomaankaupan, rahoituksen, kulttuurin, koulutuksen ja tieteen aloilla. Yritystietojen ja tilastojen osalta yhteistyötä ei joko ole ollut lainkaan tai se on epäonnistunut.

#### Ruotsi

Ruotsissa on maailman vanhin tiedonsaantia koskeva laki (vuoden 1766 laki lehdistön vapaudesta, jota on viimeksi muutettu 1994). Se takaa viranomaisen hallussa olevien, myös sähköisten, asiakirjojen saannin. Laki kattaa kaikki viranomaisen laatimat tai vastaanottamat asiakirjat. Asiakirjojen käyttö on maksutonta, mutta yli yhdeksän sivun asiakirjoista peritään maksu. Laki ei velvoita tarjoamaan tietoja missään erityisessä elektroniseen tietojenkäsittelyyn soveltuvassa muodossa painomuodon lisäksi.

Asiakirjojen saanti voidaan evätä ainoastaan lainsäädäntöön sisältyvien salassapitoa koskevien erityissäännösten nojalla (laki salassapidosta).

Periaatteessa lainsäädäntö koskee myös viranomaisten tietokannoissa ja rekistereissä olevia tietoja. Tietojärjestelmissä ja -rekistereissä olevien tietojen käyttöoikeudet on käytännössä rajoitettu koskemaan ainoastaan tietoja, jotka voidaan hakea ja toimittaa tavanomaisia menettelyjä noudattaen. Tietosuojalainsäädäntö on erityissäännöksiä kansalaisten mahdollisuuksista saada tietoja julkisessa rekisterissä olevasta, heitä koskevasta tiedosta.

Uusi henkilötietolaki tulee voimaan lokakuussa 1998. Laki perustuu suurelta osin EU:n tietosuojadirektiiviin. Uusi lainsäädäntö ei rajoita perustuslain mukaista oikeutta virallisten asiakirjojen yleiseen saantiin.

Tiettyjä suuria kansallisia tietokantoja ja julkisia rekistereitä voidaan lain mukaan käyttää kaupallisiin tietopalveluihin (yksityishenkilöiden ja yritysten osoitteet, tiedot kiinteästä ja maaomaisuudesta, kulkuneuvoista jne.). Tällaista tietoa voidaan hyödyntää yksityisellä sektorilla lisäarvoa tarjoavissa tuotteissa. Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon hinnoittelu perustuu yleensä kustannusten kattamiseen. Mikään muu julkisen rekisteritiedon myyminen ei ole sallittua.

Valtion ja kuntien viranomaiset järjestävät omia tietovarojaan, jotta ne voisivat tarjota entistä enemmän tietoa elektronisessa muodossa. Tämä toiminta ei liity pelkästään lehdistön vapautta koskevaan lakiin, joka tällä hetkellä takaa ainoastaan painettujen

asiakirjojen saannin, vaan kyseessä on palvelun tarjoaminen yksityisille ihmisille ja yrityksille.

Virallisten asiakirjojen käyttöoikeuksia pohtii tietotekniikan näkökulmasta komitea, jonka tehtävänä on kysymykseen liittyvien perustuslain määräysten tarkastelu.

Keväällä 1996 parlamentti hyväksyi hallituksen tietotekniikkaa koskevan lakiehdotuksen, jossa luonnostellaan politiikan tulevaisuudennäkymiä julkisen sektorin avautuessa elektroniselle tarjonnalle. Lakiehdotuksessa tähdennetään, että tietotekniikka voi vahvistaa avoimuutta ja demokratiaa ja tuoda taloudellisia etuja yhteiskunnalle. Siinä myös annetaan yleiset suuntaviivat julkisen sektorin, yritysten ja kansalaisten tiedonsaannille.

Julkisen sektorin tietopalvelut on yksi tärkeimmistä aiheista julkista hallintoa koskevassa hallituksen lakiehdotuksessa vuodelta 1998. Peruseriaatteena on, että julkinen tieto pitäisi hinnoitella siten, että jakelukustannukset katetaan. Hallitus esittelee myös alalla tehtävän jatkotyön suuntaamista, mihin sisältyy kansallisen perustiedon määrittely ja elektronisessa muodossa olevan tiedon saatavuuden parantaminen julkisista rekistereistä. Pääasiassa yksityishenkilöiden tai yritysten kanssa toimivien viranomaisten pitäisi tarjota elektronisia itsepalvelumahdollisuuksia, joilla täydennetään perinteistä palvelua.

Oikeusministeriö on tehnyt ehdotuksen Rixlex 2000 -oikeustietojärjestelmän uudistamiseksi, ja ehdotusta koskeva kuuleminen on parhaillaan käynnissä. Järjestelmän rakenne on hajautettu. Kaikki, jotka toimittavat järjestelmään tietoa, ovat vastuussa toimitetun aineiston sisällön paikkansapitävyydestä.

Edellä esitetyissä puitteissa jatketaan useita käytännön toimintaan ja lainsäädäntöön liittyviä toimia, joilla pyritään edelleen sopeuttamaan ja kehittämään tietohallintoa, avoimuutta, synergiaa ja vastuukysymyksiä uudessa elektronisessa ympäristössä.

#### Yhdistynyt kuningaskunta

Maassa ei ole yleistä lakia, joka takaisi keskushallinnon hallussa olevan tiedon saannin. Käytännössä julkaistiin vuonna 1994, ja niiden mukaiset tiedonsaantioikeudet ovat suunnilleen samat kuin muissa maissa lailla säädetyt. Niihin kuuluu velvoite, jonka mukaan hallintoyksiköiden on vapaaehtoisesti annettava joitakin yleisen edun mukaisia tietoja. Säännöt eivät ole oikeudellisesti

sitovia, mutta niitä valvoo hallituksesta riippumaton parlamentin oikeusasiamies. Vuonna 1995 annettiin erilliset, terveyspalvelujen avoimuutta koskevat käytännösäännöt.

Nykyinen hallitus aloitti työskentelynsä toukokuussa 1997, ja se on selvästi sitoutunut laatimaan tiedonsaannin vapautta koskevan lain. Joulukuussa 1997 julkaistiin tiedonsaantioikeuksia koskeva valkoinen kirja "Your right to know", jonka ehdotukset tiedonvapauslaiksi ovat selvästi käytännösääntöjen avoimuusvaatimuksia laajemmat.

Hallitus aikoo julkaista luonnoksen tiedonsaannin vapautta koskevaksi lakiehdotukseksi vuoden 1999 aikana.

Hallitus on perustanut myös hallintotietoa jakavan Internet-palvelun (at.www.open.gov.uk). Kaikki uudet säädökset ja oikeudelliset välineet julkaistaan Internetissä (www.hms.o.gov.uk). Kansalaisilla on oikeus saada paikallishallinnon hallussa olevaa tietoa (Local Government Act 1985) ja henkilökohtaista tietoa, kuten terveystietoja ja sosiaalipalvelujen hallussa olevaa tietoa.

Markkinakelpoista hallinnon tietoa koskevat kauppa- ja teollisuusministeriön suuntaviivat julkaistiin ensimmäisen kerran vuonna 1986. Ne antavat hallintoyksiköille ohjeita tiedon tarjoamisesta yksityiselle sektorille. Suuntaviivoja uudistettiin viimeksi vuonna 1990, mutta viime aikojen muutosten takia hallitus katsoo, että nyt voi olla aika tarkistaa niitä uudelleen. Suuntaviivat kattavat esimerkiksi seuraavat alat: markkinakelpoisen tiedon tunnistaminen, kulut ja maksut, sopimuskysymykset, kruunun tekijänoikeusvelvoitteet, turvallisuus ja yksityisyyden suoja, vastuut, kilpailu, avoimuus ja syrjimättömyys EY:n palveluntarjoajien suhteen.

Monet suorittavista hallintoyksiköistä toimivat nykyisin kustannusvastaavuusperiaatteella. Tämä on ollut omiaan lisäämään hallinnon kiinnostusta tarjota tietoa eri tavoin, sekä kaupallisesti että ei-kaupallisesti. Hinnoittelu riippuu aineiston tyypistä ja siitä, missä määrin sitä aiotaan käyttää uudelleen kaupallisesti.

Yksityissektori on esittänyt vaatimuksia tekijänoikeuksien lisensointijärjestelmän vapauttamiseksi, jotta yksityisen sektorin olisi helpompaa saada lupia monistaa erilaista tietoa. Hallitus onkin ilmoittanut helpottavansa lakisääteisen aineiston monistamista koskevaa tekijänoikeus-politiikkaa ja luokkalisenssien käyttöä. Yhdistyneessä kuningaskunnassa on EU:n suurimmat ja vanhimmat sähköisen tiedon markkinat. Julkisen ja yksityisen sektorin

yhteistyötä on tehty paljon esimerkiksi maantieteellisen, oikeudellisen ja yritystiedon parissa. Valtion tekijänoikeuksia koskeva vihreä kirja "Crown Copyright in the Information Age", jossa käsitellään julkisen sektorin tiedon saantia, julkaistiin tammikuussa 1998.

## Liite 2: Julkisen sektorin hallussa olevaan tietoon liittyvät Euroopan komission toimet – vihreän kirjan tausta

### 1. Joitakin tapahtumia

Syyskuussa 1996 Euroopan parlamentti antoi päätöslauselman tietoyhteiskuntaa koskevasta komission toimintasuunnitelmasta. Parlamentti toivoi tällöin, että uusia elektronisia tiedonvälityskeinoja hyödynnettäisiin jaettaessa kansalaisille tietoa jäsenvaltioiden ja EU:n tasolla.

Lokakuussa 1996 teollisuusasioiden neuvosto antoi päätöslauselman tietoyhteiskunnan poliittisista painopisteistä. Päätöslauselmassa kehoitettiin jäsenvaltioita parantamaan julkisen sektorin hallussa olevan tiedon saatavuutta nopeuttamalla tietoyhteiskunnan tarjoamien välineiden käyttöönottoa ja tehostamalla julkisen ja yksityisen sektorin välisiä kumppanuussuhteita.

Julkisen sektorin tietojen saatavuus oli yksi painopistekysymyksistä myös julistuksessa, jonka antoivat Bonniin 6.–8. heinäkuuta 1997 maailmanlaajuisia tietoverkkoja käsittelemään kokoontuneet ministerit.

Myös valtiovallasta riippumattomat toimijat ovat aktiivisesti tukeneet alan toimintaa. Tietoyhteiskuntafoorumi on voimakkaasti ajanut aloitetta julkisen sektorin tiedon saatavuuden parantamiseksi (Wienin julistus 13.11.1998.).

Lisäksi on vielä mainittava muiden kansainvälisten elinten aloitteet, esimerkiksi Euroopan neuvoston toiminta.

### 2. 2. EU:n toimielinten avoimuus

Maastrichtin sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen EU:n toimielinten avoimuus on olennaisesti parantunut. Toimielinten asiakirjojen helpomman saannin turvaamiseksi on tehty huomattavia ponnisteluja. Vuonna 1994 komissio teki esimerkiksi päätöksen yleisön oikeudesta saada tietoja komission asiakirjoista (8. helmikuuta 1994 tehty päätös yleisön oikeudesta saada tietoja komission asiakirjoista, jota on muutettu 19. syyskuuta 1996).

Amsterdamin sopimuksessa kysymys korostui entisestään, sillä sopimukseen liitettiin erityinen määräys Euroopan toimielinten avoimuudesta. Sopimukseen lisättiin uusi artikla, jonka mukaan kaikilla unionin kansalaisilla sekä kaikilla luonnollisilla henkilöillä, jotka asuvat jossain jäsenvaltiossa, tai oikeushenkilöillä, joilla on sääntömääräinen kotipaikka jossain

jäsenvaltiossa, on oikeus tutustua Euroopan unionin toimielinten (parlamentin, neuvoston ja komission) asiakirjoihin kunkin toimielimen menettelysääntöihin sisältyvien erityismääräysten mukaisesti mahdollisimman suuren avoimuuden saavuttamiseksi. Avoimuusperiaatteen osalta Amsterdamin sopimus merkitsee uutta vaihetta sellaisen yhä läheisemmän liiton luomisessa Euroopan kansojen välille, jossa päätökset tehdään niin avoimesti kuin mahdollista ja mahdollisimman lähellä kansalaista.

Sopimuksessa määrätään myös, että neuvostolla on lainsäätäjän ominaisuudessa toimiessaan velvollisuus julkistaa annetut äänet ja äänestysseilytykset.

Käyttäjän opas on saatavilla sekä painettuna että webistä ([http://europa.eu.int/en/comm/acccdoc/content\\_s.html](http://europa.eu.int/en/comm/acccdoc/content_s.html)), ja siinä annetaan käytännön tietoja tiedonsaantia koskevasta komission nykyisestä politiikasta.

[contents.html](#)).

### 3. Aktiivinen tiedotuspolitiikka

Kaikilla EU:n toimielimillä on omat web-sivustot, joille pääsee yhteisen yhdyskäytävän kautta (<http://europa.eu.int>). Sivustot tarjoavat suuren määrän tietoa.

Euroopan kansalaisten tiedotusohjelman PRINCEn puitteissa on käynnistetty kolme "ensisijaista tiedotushanketta":

- "Building Europe Together" web-sivusto (<http://europa.eu.int/en/comm/dg10/build/build.htm>) tarjoaa temaattista tietoa Euroopan yhdentymisen haasteista,
- <http://europa.eu.int/euro/> on yksinomaan eurolle omistettu Euroopan komission Internet-sivusto,
- vuoropuhelua kansalaisten ja yritysten kanssa ylläpidetään osoitteessa <http://citizens.eu.int/>. Tämä aloite seuraa Kansalaisena Euroopassa -aloitetta.

Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto (EUR-OP) on Euroopan unionin toimielinten virallinen julkaisija. EUR-OPin kolme pääasiallista tehtävää ovat painokuntoon saattaminen, tekninen ja hallinnollinen tuki ja jakelu. EUR-OP, jossa on joukko Euroopan painotalojen edustajia, on perustanut EU:n julkaisijoiden foorumin. EUR-OP:n on tarjottava kaikkien toimielinten puolesta pääsy tällä hetkellä käytettävissä oleviin tietokantoihin ja kannustettava

julkaisijoita käyttämään julkaisematonta EU-aineistoa. EUR-OP on aina suositellut, että toimielimet noudattaisivat komission vuoden 1989 synergiasuuntavivoja. Levittämistä koskevat ehdot vaihtelevat tiedon jalostusarvon mukaan. EUR-Lex (<http://europa.eu.int/eur-lex/>) näyttää esimerkiksi maksutta Euroopan yhteisöjen viralliset lehdet 45 päivän ajalta julkaisemisen jälkeen, ja sitä päivitetään päivittäin 11 kielellä virallisen lehden uusimpien painosten mukaan, jotka ovat saatavilla Internetissä muutamia tunteja paperiversion julkaisemisen jälkeen.

CELEX (<http://europa.eu.int/celex/>) on maksullinen tietokoneistettu toimielinten välinen dokumentointijärjestelmä, joka sisältää Euroopan unionin koko lainsäädännön: CELEX on käytettävissä kiinteällä 969 ecun vuosimaksulla, jolla sitä voi käyttää rajoittamattomasti.

#### **4. Vihreän kirjan tausta-aloitteet**

Komissio havaitsi julkisen sektorin hallussa olevan tiedon merkityksen mahdollisena voimavarana 1980-luvun puolivälissä, jolloin se aloitti kuulemismenettelyn julkisen ja yksityisen sektorin tiedontoimittajien sekä käyttäjien edustajien kanssa. Kuuleminen liittyi yhteisön tietomarkkinoiden luomista koskevaan IMPACT-ohjelmaan ja tietoteollisuuden tarpeisiin. Lisäksi tehtiin tutkimuksia näistä kysymyksistä. Komissio järjesti myös valmistelevia keskustelutilaisuuksia oikeusasioiden neuvoo-antavan komitean avustuksella. (Lisätietoja saa komitean kotisivulta, joka sijaitsee komission I\*M EUROPE -www-palvelimella: <http://www2.echo.lu/legal/en/labhome.html>).

Näiden aloitteiden tuloksena syntyi 19 suuntaviivaa julkisen ja yksityisen sektorin välisen synergian parantamisesta tietomarkkinoilla. Jatkotutkimuksissa todettiin kuitenkin, että näiden suuntaviivojen avulla ei saavutettu odotettuja tuloksia. Niillä ei useimmissa jäsenvaltioissa ollut juuri mitään vaikutusta.

Kesäkuun 27. ja 28. päivänä 1996 komissio järjesti Tukholmassa suuren kokouksen, jossa keskusteltiin tähän vihreään kirjaan liittyvistä kysymyksistä. Osallistujat ilmaisivat kannattavansa tähän mennessä toteutettuja toimia (kokousasiakirjat ovat saatavilla pyynnöstä).

Alan ensimmäinen lainsäädäntöaloite oli ympäristöä koskevan tiedon saannin vapaudesta annettu direktiivi 90/313/ETY, joka hyväksyttiin 23. kesäkuuta 1990. Direktiivin mukaan kaikilla luonnollisilla ja oikeushenkilöillä on oikeus saada viranomaisten hallussa olevaa

ympäristötietoa. EU on toteuttanut myös muita toimia ympäristöalalla, Erityisesti Euroopan ympäristökeskuksen tässä suhteessa tekemä työ olisi otettava huomioon. Lisäksi neuvoston puheenjohtajisto ja komissio ovat allekirjoittaneet 25. kesäkuuta 1998 YK:n Euroopan talouskomission yleissopimuksen tiedonsaannista, yleisön osallistumisesta päätöksentekoon ja muutoksenhakuoikeudesta ympäristöasioissa.

Yhdysvalloilla on pitkä kokemus **aktiivisesta julkisen sektorin tietopolitiikasta**. Vuonna 1966 säädettiin tiedonsaannin vapautta koskeva laki ("Freedom of Information Act", FOIA). Sitä muutettiin vuonna 1996 lailla elektronisen tiedon saannin vapaudesta ("Electronic Freedom of Information Act", EFOIA), joka takaa **liittovaltion hallinnon tietojen yleisen saannin sähköisesti**.

Hallituksen tiedonhakupalvelu (GILS) on perustettu **liittohallituksen tietojen saatavuuden** varmistamiseksi yksilöimällä käyttäjille olennaiset lähteet, kuvaamalla saatavilla olevaa tietoa ja avustamalla tiedonsaannin varmistamisessa (see <http://www.gils.net/>).

Yhdysvallat on voimakkaasti **kannustanut yksityissektoria hyödyntämään julkisen sektorin tietoa kaupallisesti** lukuisilla FOIAN lisäksi annetuilla laeilla kuten asiakirjamäärän vähentämistä koskeva laki ("Paperwork Reduction Act") ja hallinnon avoimuutta koskeva laki ("Government in the Sunshine Act") ja yksityiskohtaisilla poliittisilla asiakirjoilla, kuten talousarvion varainhallintaviraston (Office of Management and Budget) kirjelmällä A130).

Talousarvion varainhallintaviraston (OMB) vuonna 1986 annettua lakia (Uniform Freedom of Information Act) koskevissa maksutaulukoissa ja ohjeissa käsitellään muun muassa **hintakysymyksiä**. Se sisältää määräykset, joiden mukaan pääasiallisesti veloitetaan hausta, monistamisesta ja (mahdollisesti) tarkastelukustannuksista mutta ei julkisen sektorin suorittamasta raakatiedon jalostamisesta. Yhdysvaltain

**hinnoittelufilosofian** mukaan julkisen sektorin olisi nähtävä lisäarvo ainoastaan omien tehokkuuspyrkimystensä välineenä eikä kannustimena voiton tuottamiseen. Toisaalta, jos yksityinen sektori aikoo tuottaa kaupallisesti elinkelpoisen tuotteen tai palvelun, sen olisi pystyttävä jalostamaan sitä julkista sektoria enemmän ja myymään se voittoa tuottavaan hintaan. Hallituksen hallussa olevaa tietoa ei koske tekijänoikeus liittovaltion tasolla.

Yhdysvalloissa tärkein viittaus **kilpailuun liittyviin kysymyksiin** tehdään 4.1.1995 annetun asiakirjamäärän vähentämistä koskevan lain ("Paperwork Reduction Act") pykälässä 3506, jossa käsitellään liittovaltion virastojen velvollisuuksia. Siinä säädetään, että:

"kunkin viraston on varmistettava, että viraston julkinen tieto on tosiaikaisesti ja tasapuolisesti yleisön saatavilla..."

mutta siinä ilmaistaan myös, että virastot **eivät** saisi, paitsi jos se on erityisesti laissa sallittu:

"A) ottaa käyttöön yksinoikeudellisia, rajoitettuja tai muita levitysjärjestelyjä, joilla heikennetään yleisön tasavertaisia mahdollisuuksia saada käyttöönsä ajankohtaista tietoa;

B) rajoittaa tai säännellä yleisön julkisen tiedon käyttöä, jälleenmyyntiä tai edelleenlevitystä;

C) periä palkkioita tai rojalteja julkisen tiedon jälleenmyynnistä tai edelleenlevityksestä; tai

D) ottaa käyttöön julkista tietoa koskevia käyttäjämaksuja, jotka ylittävät levityskustannukset".