



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

KOM(1998) 585

**INFORMATION FRÅN DEN OFFENTLIGA SEKTORN:
EN VÄRDEFULL RESURS FÖR EUROPA**

GRÖNBOK OM INFORMATION
FRÅN DEN OFFENTLIGA SEKTORN
I INFORMATIONSSAMHÄLLET

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Ämnet för diskussionen	2
Kapitel I: Varför är informationen från den offentliga sektorn en värdefull resurs för Europa?	3
I.1 Vikten av EU-medborgarnas tillgång till information	3
Att utnyttja de rättigheter som EG-rätten ger	3
Att delta i den europeiska integrationsprocessen	4
I.2 Information från den offentliga sektorn: en väg till ekonomisk tillväxt och sysselsättning	5
Varför är det viktigt att näringslivet har tillgång till information från den offentliga sektorn?	5
Information från den offentliga sektorn: en möjlighet att utforska och utnyttja ytterligare	6
Kapitel II: Informationssamhället och den offentliga sektorn	9
II.1 Electronic government	9
II.2 <i>Electronic Government</i> och information från den offentliga sektorn	10
II.3 Elektronisk tillgång för alla?	11
Kapitel III: Frågor kopplade till tillgång till och utnyttjande av information från den offentliga sektorn	12
III.1 Definitioner	12
Information från den offentliga sektorn	12
Olika slags information från den offentliga sektorn	12
III.2 Villkor för tillgång till information från den offentliga sektorn	12
III.3 Praktiska hjälpmedel för lättare tillgång	13
III.4 Frågor om prissättning	14
III.5 Konkurrens	17
III.6 Upphovsrättsliga frågor	18
III.7 Frågor om personlig integritet	18
III.8 Ansvarsfrågor	18
III.9 EU-information	19
Avslutande kommentarer	20

Ämnet för diskussionen

1. Information från den offentliga sektorn¹ spelar en viktig roll för hur den inre marknaden fungerar och för den fria rörligheten för varor, tjänster och personer. Utan användarvänlig och lättillgänglig administrativ, rättslig, ekonomisk eller annan offentlig information kan de ekonomiska aktörerna inte fatta välunderbyggda beslut.

2. Informationen från den offentliga sektorn i Europa är ofta fragmenterad och spridd och därför i många fall mindre tydlig än vad som är meningen. Detta beror främst på skillnader i nationell lagstiftning² i fråga om inställningen till tillgång till och utnyttjande av informationen samt på olika rutiner som gör uppgifterna mindre tillgängliga. Ämnet för denna diskussionen är inte om medlemsstaterna bör framställa mer information, utan att den information som redan finns tillgänglig för allmänheten bör bli tydligare och mer lättillgänglig för potentiella användare.

3. En grundläggande förutsättning för det europeiska näringslivets konkurrenskraft är att den offentliga informationen är lättåtkomlig. I detta avseende befinner sig företagen inom EU i ett sämre konkurrensläge än de amerikanska företagen. Dessa kan utnyttja fördelarna av ett välutbyggt, effektivt system för den offentliga informationen på alla nivåer inom förvaltningen³. Att informationen från den offentliga sektorn är snabbt tillgänglig blir även allt viktigare för att gynna nätverksekonomin och tillvarata dess ekonomiska potential.

4. I Europa är denna fråga särskilt viktig för de små och medelstora företagen som har mindre möjlighet att lägga resurser på ett ofta besvärligt sökande efter vitt spridda uppgifter. I slutändan har detta en negativ inverkan på skapandet av nya arbetstillfällen. Samma gäller för de svårigheter som de europeiska innehållsföretagen möter jämfört med sina amerikanska konkurrenter när det gäller att utnyttja informationen från den offentliga sektorn.

¹ Definitionen på information från den offentliga sektorn diskuteras och analyseras grundligt i kapitel III. Men statsägda företag som drivs på marknadsmässiga villkor och som är underställda privata och affärsmässiga hänsynstaganden omfattas inte av denna grönbok.

² Se sammanfattning om lagstiftning i bilaga 1.

³ Sedan lagen om informationsfrihet (*Freedom of Information Act*) antogs 1966, har den amerikanska regeringen fört en mycket aktiv politik både vad gäller tillgång till och kommersiellt utnyttjande av information från den offentliga sektorn. Detta har varit en starkt pådrivande faktor i den amerikanska informationsbranschens expansion. I bilaga 3 ges en bild av det gällande lagstiftningen i USA.

5. I dagens samhälle och ekonomiska verklighet där euron främjar integrationsprocessen är det en anakronism att EU:s medborgare och konsumenter inte bättre kan utnyttja offentlig informationen från andra medlemsstater. Man kan i själva verket fråga sig om detta inte strider mot medborgarnas rättigheter enligt EG-fördragen.

6. Å ena sidan kan den ökade användningen av elektroniska medier för att lagra och sprida information från den offentliga sektorn vara ett sätt att avhjälpa denna situation. Å andra sidan har detta dock tenderat att ytterligare förstärka skillnaderna mellan medlemsstaterna. Vissa medlemsstater har börjat att undersöka vilka effekter den nya tekniken har på den offentliga sektorn och särskilt på tillgång till och utnyttjande av information från den offentliga sektorn⁴.

7. Detta ämne är också viktigt för EU:s utvidgning, då kandidatländerna skall anpassa sina rättssystem och offentliga förvaltningar så att dessa uppfyller kraven för ett EU-medlemskap. Bättre tillgång till information från den offentliga sektorn kommer att bidra till denna process.

8. Behovet av att starta en samordnad debatt på europeisk nivå framstår i dag som än tydligare och än mer brådskande. Syftet med denna grönbok är att genomföra ett brett offentligt samråd med alla berörda aktörer för att undersöka huvudproblemen och även att få igång en politisk diskussion på europeisk nivå. Denna grönbok bygger på ett omfattande preliminärt samråd som inleddes i juni 1996 och där alla berörda aktörer medverkade, t.ex. företrädare för medlemsstaterna, för medborgar- och användargrupper och för den privata sektorn, särskilt företrädare för informationsbranschen. Samtliga aktörer ansåg att det vore lämpligt att inleda en debatt om ämnet.

9. De ämnen som tas upp i grönboken bygger på resultaten från detta samråd. Reaktionerna på denna grönbok och på de frågor som ställs här kommer att ligga till grund för framtida insatser på området. Det är tydligt att det kommer att bli nödvändigt med ytterligare diskussioner och ett utbyte av goda lösningar mellan medlemsstaterna och andra nyckelaktörer.

10. Vissa frågor kan komma att kräva tekniska lösningar, andra kan lösas genom förbättrade administrativa förfaranden. Ytterligare andra kommer att kräva politiska lösningar. Beroende på resultaten av det offentliga samrådet kan det

⁴ T.ex. den brittiska vitboken *Freedom of Information*, det nederländska memorandumet *Towards the Accessibility of Government Information* och det franska handlingsprogrammet *Preparing France's entry into the Information Society*.

dessutom bli aktuellt med förslag till insatser från kommissionens sida för att på europeisk nivå ta itu med situationen inom särskilda områden. Sådana förslag kommer naturligtvis bara att övervägas då de är förenliga med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Oavsett vilket slags åtgärder det kan bli fråga om och hur långgående dessa blir, så måste de begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att uppnå målen i fördragen.

11. Avsikten med denna grönbok och med eventuella uppföljande åtgärder är på intet sätt att försöka kringskära de nationella regler som reglerar systemet för äganderätt eller de uppdrag som den offentliga sektorn har i de olika medlemsstaterna.

Vi uppmuntrar alla intresserade, både från den offentliga och den privata sektorn, att lämna synpunkter på de frågor som tas upp i denna grönbok. Kommissionen står gärna till tjänst med mer bakgrundsinformation om kommissionens eller ländernas strategier om tillgång till offentlig information. Svar, kommentarer samt förfrågningar om bakgrundsinformation skickas till följande adress före den 1 juni 1999

Europeiska kommissionen
Att. Wolfgang Huber
Enhetschef för GD XIII/E-1
Euroforum-byggnaden
Kontor 1174
Rue Alcide de Gasperi
L-2920 Luxemburg
E-postadress: pubinfo@cec.be

Utskrifter av alla bidrag kommer att finnas tillgängliga efter det att samrådet avslutats, såvida bidragsgivaren inte uttryckligen begär att bidraget skall vara konfidentiellt. En webbsida har öppnats för publicering av grönboken och det går även bra att skicka bidrag till denna adress:

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

Kapitel I: Varför är informationen från den offentliga sektorn en värdefull resurs för Europa?

I.1 Vikten av EU-medborgarnas tillgång till information

Att utnyttja de rättigheter som EG-rätten ger

12. Enligt EG-fördraget har EU-medborgarna ett antal grundläggande rättigheter. Det finns dock **stora praktiska svårigheter** som kan hindra medborgarna från att utöva sina rättigheter. Dessa svårigheter är främst resultatet av att **medborgarna, arbetsgivarna och alla nivåer inom förvaltningarna har dålig insyn**.⁵

13. I många fall kan informationen finnas spridd i olika databaser eller informationsställen hos de lokala förvaltningarna. Bättre insyn i informationen från den offentliga sektorn kan därför stärka de rättigheter som EG-fördraget ger genom att de praktiska villkoren för deras tillämpning förbättras.

14. Att det finns olika språk i Europa kommer även i fortsättningen att till viss del hindra tillgången till informationen från den offentliga sektorn i EU. Men utbudet av flerspråkig information skulle kunna öka, främst genom att man använder informations- och kommunikationsteknik (IKT)⁶.

15. Tillgång till information från den offentliga sektorn är **grundläggande för rörligheten** för både arbetstagare och andra grupper, t.ex. studenter och pensionärer inom EU. Bättre kunskaper om möjligheter, förhållanden och förfaranden i EU:s länder kan hjälpa dem att fatta mer välgrundade beslut i fråga om rörlighet samt att fullt ut utnyttja möjligheten att flytta till ett annat EU-land.

16. Följande exempel visar att man på europeisk nivå arbetar med att förbättra informationsflödena för att därmed öka möjligheterna till rörlighet för enskilda **arbetstagare** inom EU.

⁵ Se t.ex. resultattavlan för den inre marknaden från maj 1998, s.14ff.

⁶ Inom verksamheten med språkteknik inom det fjärde och det femte ramprogrammet för FoU tar man upp de tekniska aspekterna av denna fråga. Forskningsverksamheten kompletteras med det marknadsorienterade MLIS-programmet: ett flerårigt program för att främja gemenskapens språkliga mångfald i informationssamhället, EGT L 306, 28.11.1996, s. 40.

Europeiska kommissionen har tillsammans med medlemsstaterna skapat **Eures**-nätverket med stöd av EU:s program för informationsutbyte mellan myndigheter (IDA). Syftet med nätverket är att koppla samman databaser över lediga platser i alla EU-länder till ett gemensamt europeiskt nätverk. Genom systemet får arbets sökande inte bara reda på lediga platser, utan också annan viktig information som de behöver om de skall arbeta i ett annat EU-land. Samtidigt ger det arbetsgivarna en möjlighet att leta efter den eftersökta kompetensen över hela EU.

<http://europa.eu.int/jobs/eures/>

17. Frågan om tillgång till information från den offentliga sektorn gäller mer än bara rörlighet. Den påverkar även det sätt på vilket medborgarna kan dra nytta av den **inre marknaden**. Om man inte har information om administrativa förfaranden eller om priser, kvalitet och säkerhetsföreskrifter för produkter blir detta ett hinder när konsumenterna skall köpa varor och nyttja tjänster från andra medlemsstater. Det är till exempel mycket svårt att få information om import av högerstyrda fordon (eller vänsterstyrda för den delen) från de brittiska öarna till kontinenten och vice versa.⁷ Ett annat exempel är beskattning, där skattebetalare anser att det är oerhört svårt att få uttömmande information om internationella skatteregler.⁸

18. Vid Europeiska rådets möte i Cardiff lanserades programmet "Dialog med medborgarna och företagen". Detta gemenskapsprogram är en uppföljning av initiativet Medborgarnas Europa. Det riktar sig till både medborgare och företag som ett sätt att öka kunskapen om de möjligheter den inre marknaden har att erbjuda. I detta avseende är det mycket viktigt med bättre tillgång till information från den offentliga sektorn.

Att delta i den europeiska integrationsprocessen

19. **Medborgarnas Europa** kommer bara att bli verklighet om medborgarna de facto deltar i Europeiska unionens utveckling. Ett sådant deltagande förutsätter att de är välinformerade om frågor som gäller EU:s arbetssätt och verksamhet. Tillgång till information på både europeisk och nationell nivå kan i högsta grad underlätta detta.

⁷ Ur rapporten *Listening to Citizens; The difficulties that people face in exercising their rights within the Single European Market*.

⁸ Ibid. Denna rapport innehåller fler exempel där bristen på information gör livet svårt för EU-medborgare som vill utnyttja sina rättigheter i fråga om den inre marknaden.

I det senaste valet till Europaparlamentet fick bristen på information om EU-medborgarnas nya rättigheter i fråga om valet negativa följder: valdeltagandet för utländska EU-medborgare i valet i bosättningslandet var relativt lågt och endast en utländsk EU-medborgare valdes i den medlemsstat där hon var bosatt.⁹

20. En adekvat tillgång till information om och från Europeiska unionen kan alltså vara till stor nytta för den europeiska integrationsprocessen. I slutsatserna från Europeiska rådets möte i Cardiff framhölls därför än en gång att det krävs ständiga insatser för att föra EU närmare medborgarna genom att göra EU **öppnare och mer vardagsnära** som en följd av EU:s åtagande att ge största möjliga tillgång till information som rör dess verksamhet¹⁰. Detta är något som EU och medlemsstaterna måste göra tillsammans, eftersom en stor del av informationen om EU:s verksamhet i praktiken finns på nationell nivå. Det kan därför anses vara viktigt att EU-medborgarna inte bara får tillgång till de handlingar som institutionerna innehar, utan även till den EU-relaterade information som – i vidaste mening – finns i medlemsstaterna.

21. I syfte att förbättra öppenheten för EU-medborgarna om EU:s arbete stadfästes genom Amsterdamfördraget deras rätt till tillgång till handlingar från Europaparlamentet, rådet och kommissionen i EG-fördraget.¹¹ Dessa bestämmelser är särskilt viktiga för den demokratiska processen och för förståelsen av den europeiska integrationen. Detta är ett viktigt steg med tanke på att ett ansevärt antal av de klagomål som Europeiska ombudsmannen tar emot rör öppenhet och tillgång till information.

22. EU-institutionerna för en **aktiv politik i fråga om spridning av information** om sin verksamhet och ämnen som faller under deras kompetensområden. I bilaga 2 finns en översikt över initiativ på området. Webbplatsen EUR-Lex är ett exempel.

⁹ Se Europeiska kommissionens andra rapport om unionsmedborgarskap, KOM(97) 230 slutlig.

¹⁰ Slutsatser från Europeiska rådets möte i Cardiff, 15 och 16 juni 1998.

¹¹ I den nya artikel 191a i EG-fördraget föreskrivs följande: "1. Varje unionsmedborgare och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt eller har sitt säte i en medlemsstat skall ha rätt till tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar enligt de principer och villkor som skall bestämmas i enlighet med punkterna 2 och 3.

2. Rådet skall, under hänsynstagande till allmänna eller enskilda intressen, inom två år efter Amsterdamfördragets ikraftträdande i enlighet med förfarandet i artikel 189b fastställa allmänna principer och gränser för rätten till tillgång till handlingar.

3. De institutioner som avses ovan skall i sina arbetsordningar utarbeta särskilda bestämmelser om tillgång till institutionens handlingar."

Förklaring nr 17 i Maastrichtfördraget banade vägen för denna utveckling.

I **EUR-Lex** visas t.ex. gratis Europeiska gemenskapernas officiella tidning (EGT) under fyrtiofem dagar efter det att ett nummer publicerats. Här finns även fördragen, gällande lagstiftning och rättsfall. Basen uppdateras dagligen på 11 språk med de senaste numren av EGT. Dessa är tillgängliga på Internet några få timmar efter det att pappersversionen har kommit ut.

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

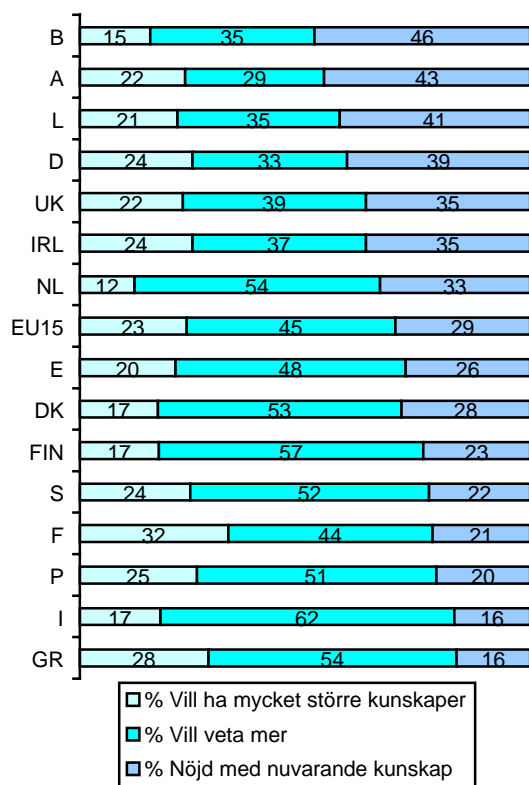
24. En annan aspekt av Medborgarnas Europa är bättre tillgång till information om andra medlemsstater. Detta kommer att bidra till öka

23. Trots dessa insatser skulle många EU-medborgare vilja ha mer information om EU. Det är tydligt att det finns ett växande intresse för de EU-frågor som har en inverkan på medborgarnas liv.

68 % av de tillfrågade personerna behöver eller skulle vilja ha mer information om Europeiska unionen. Européerna vill framför allt veta mer om sina rättigheter som unionsmedborgare (49 %), om den gemensamma valutan (45 %) och om sysselsättningsfrågor (42 %). Detta är ämnen som har högsta prioritet för Europeiska unionen.

Källa: Eurobarometern nr 49, september 1998.

Figur 1: Vill du veta mer om EU?



Källa: Eurobarometern 49, 1998

medborgarnas kunskap om de andra europeiska

länderna, vilket i sin tur kan leda till ett **större intresse för den europeiska integrationsprocessen**. För detta ändamål skulle den offentliga sektorn i de olika medlemsstaterna kunna göra den information som är av intresse för utländska medborgare mer lättillgänglig för dem.

I.2 Information från den offentliga sektorn: en väg till ekonomisk tillväxt och sysselsättning

Varför är det viktigt att näringslivet har tillgång till information från den offentliga sektorn?

25. Tillgång till information från den offentliga sektorn i de olika medlemsstaterna är en nödvändighet för att kunna **dra nytta av de möjligheter som finns för alla slags företag** som verkar i mer än en medlemsstat.

26. Den information som är relevant för företagen är i första hand av **administrativt** slag. I dagsläget är det fortfarande svårt att få hela bilden klar för sig i fråga om vilka rättigheter, skyldigheter och förfaranden ett företag måste följa för att problemfritt verka i ett annat EU-land.

58 % av företagen tror att det är sannolikt att tillgång till mer information skulle göra det möjligt för dem att expandera sin verksamhet inom Europeiska unionen. Exempelvis angav 66 % av företagen att de behövde exakt information om administrativa förfaranden. 25 % av företagen anser att kvarvarande hinder för handel och affärsverksamhet kan tillskrivas bristen på information om EG-reglerna.

Källa: Resultattavlan för den inre marknaden, oktober 1998

27. Bristen på administrativ information skadar främst de små och medelstora företag som inte har ekonomiska möjligheter att ta reda på de ofta vitt sprida uppgifterna.

28. Men även information som inte är av **administrativt slag** kan vara mycket värdefull för företagens beslut. Statistisk, ekonomisk och geografisk information är några exempel. Denna information spelar en **viktig roll för företag** i alla branscher, främst då de skall fatta beslut om sina företags- och marknadsföringsstrategier eller export- och investeringsplaner. Snabb och enkel tillgång till sådan information hjälper företagen att fatta välgrundade beslut. Bristen på information kan avsevärt försena beslut om gränsöverskridande transaktioner.

29. Den viktiga företagsinformation som handelskamrarna samlar in i hela Europa är t.ex. inte lätt att få tillgång till. Det har tagits initiativ på europeisk nivå för att förbättra situationen på detta område (se rutan nedan).

EBR II-projektet

Projektet Europeiska företagsregister (EBR) har startats eftersom det inte finns någon helt integrerad informationstjänst om europeiska företag. **Detta är ett potentiellt hot mot en effektiv verksamhet på den europeiska gemensamma marknaden.**

Projektet syftar till att garantera att grunddata om samtliga företag i Europa finns tillgängliga utan hinder i form av skillnader i teknik, språk, registersystem, nät osv.

EBR – som finansieras inom EU:s program för telematiktillämpningar – togs i drift i december 1998 och ger nu elektronisk tillgång till företagsdata från 10 EU-länder plus Norge.

<http://www.ebr.org>

30. I många fall är det inte heller lätt att snabbt få tillgång till statistik om europeiska marknader och ekonomiska trender. Detta problem är dock snarare kopplat till insamlingen av nationell statistik (olika metoder på nationell nivå, deadline för uppgiftsöverföring till Eurostat, kvaliteten på indikatorerna, ökad arbetsbelastning på de små och medelstora företagen osv.) än till tillgången i sig.

31. Att det inte finns tillgänglig information från den offentliga sektorn kan **skapa konkurrensnackdelar** för utländska företag i förhållande till de lokala företag som kan falla tillbaka på sin egen erfarenhet om lokala förhållanden. Detta gäller t.ex. i fråga om försäkringstjänster som i huvudsak bygger på rätt information om specifika lokala risker osv.

32. Det har också en negativ inverkan på de företag som till sin natur har en internationell inriktning. Ett exempel på detta är internationella transportföretag som bjuder ut sina tjänster i hela Europa. Riktig information på det lokala planet – geografisk information, trafikinformation och information om väderförhållanden osv. – är viktig för deras dagliga verksamhet.

33. Både administrativ och annan information är av största vikt vid **offentlig upphandling**¹². Insyn i offentlig verksamhet på detta område är en nödvändighet för att uppnå en verklig inre marknad. Tillgång till information om de lokala förhållandena är nödvändig för att reglerna skall fungera effektivt och för att alla berörda företag skall ha samma möjligheter. Eftersom den relevanta informationen inte alltid är klar och

¹² *Special sectorial report on public procurement*, november 1997. I denna rapport ges exempel på hur viktigt det är med tillgång till information på detta område. Rapporten finns på webbsidan för Europeiska kommissionen, GD XV på följande adress: <http://europa.eu.int/comm/dg15/en/publproc/>

tydligt, är offentlig upphandling i praktiken ofta en nationell angelägenhet trots EU-lagstiftningen.

34. Ett annat exempel där bristen på klar och lättförståelig information får negativa effekter på europeisk nivå är information om patent. Europeiska patentverket bedömer att det läggs ner mer än 18 miljarder euro varje år på forskning som någon annan redan har utfört. Genom bättre tillgång till information om den senaste forskningen skulle detta belopp kunna minskas.

Esp@cenet

Tillsammans med de länder som är medlemmar i Europeiska patentorganisationen och Europeiska kommissionen har Europeiska patentverket startat en ny tjänst – *esp@cenet* – som är tillgänglig via Internet. Huvudsyftet med denna nya tjänst är att förse användarna med en snabbt åtkomlig källa till gratis patentinformation (fler än 30 miljoner dokument om patent). Ett annat mål är att öka kunskaperna på nationell och internationell nivå, främst bland de små och medelstora företagen, om vad slags information som finns tillgänglig för alla.

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

35. Slutsatsen att **tillgång till uppgifter från den offentliga sektorn är av största betydelse för företagen i Europa** får stöd i en ny rapport 'Att hantera förändringar' från Högnivågruppen om ekonomiska och sociala konsekvenser av industriella förändringar.¹³ Gruppen fastslår bl.a. följande omedelbara prioritering: "Att stärka konkurrenskraften genom att till fullo öppna den europeiska marknaden för telekommunikations- och datatjänster och genom att öka den fria tillgången till statliga och av staten ägda data".

Information från den offentliga sektorn: en möjlighet att utforska och utnyttja ytterligare

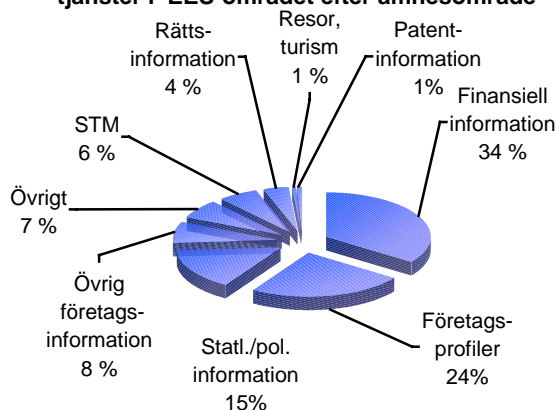
36. På grund av verksamhetens storlek och omfattning utgör den offentliga sektorn den **största enskilda informationskällan** som kan ge förädlad innehåll och förädlade informationstjänster. Studier har visat att merparten av de kommersiella informationstjänsterna på EU:s informationsmarknad utgörs av tjänster på områden där den offentliga sektorn är innehavare av mycket stora tillgångar.

37. Figur 2 visar tydligt att informationen från den offentliga sektorn är **huvudresursen för en**

¹³ *Att hantera förändringar*, Högnivågruppen om ekonomiska och sociala konsekvenser av industriella förändringar, slutrapport, november 1998. På Europeiska rådets särskilda möte i Luxemburg (21–22 november 1997) uppmanades denna grupp att analysera industriella förändringar i EU och undersöka olika sätt att förekomma och hantera förändringar och deras ekonomiska och sociala effekter.

stor del av informationstjänsterna. Den är antingen huvudämnet (statlig/politisk information, rättsinformation) eller en viktig råvara (företagsprofiler, patentinformation, vetenskaplig, teknisk och medicinsk (STM) information osv.).

Figur 2: Inkomster från elektroniska informationstjänster i EES-området efter ämnesområde



Källa: MS Study of the markets for electronic information services in the EEA, 1994
(Totala inkomster 1994: 5,517 miljarder ecu)

38. Informationen från den offentliga sektorn är därför **det primära innehållet** och därmed av yttersta vikt för informationsbranschen och en nyckelfaktor för applikationer för elektronisk handel¹⁴.

39. Innehållsbranschen växer i en imponerande takt och ungefär fyra miljoner personer är sysselsatta inom sektorn i Europa¹⁵. De små och medelstora företag som försöker utnyttja möjligheten att bearbeta och förädla information kommer att stå för en stor del av den framtida tillväxten. Uppkomsten och utvecklingen av dessa mycket dynamiska företag behöver främjas särskilt, eftersom de är **ovärderliga för skapandet av nya arbetstillfällen under det tjugoförsta århundradet**.

40. Den europeiska informationsbranschen konkurrerar på en global marknad. Under förberedelsearbetet med denna grönbok har företrädare för den europeiska informations-

branschen upprepade gånger och med eftertryckt uttryck för sin oro över de **europiska förläggarnas konkurrensnackdelar** i förhållande till utländska förläggare.

41. **Större möjligheter att utnyttja informationen från den offentliga sektorn skulle delvis kunna råda bot på denna situation** och detta skulle leda till nya möjligheter att skapa arbetstillfällen. I USA har de gynnsamma förhållandena för detta slags utnyttjande redan lett till ett uppsving för de olika sektorerna inom informationsbranschen.

42. Det finns **knappt några regler i Europa om villkor för utnyttjande av den information som den offentliga sektorn innehar**. Riktlinjer för samverkan mellan den offentliga och den privata sektorn på informationsmarknaden offentliggjordes av kommissionen 1989. Liknande riktlinjer utarbetades av det brittiska handels- och industriministeriet 1985. År 1994 offentliggjordes en rundskrivelse från den franske premiärministern och ett avtalsmemorandum antogs av den nederländska regeringen 1997.

43. Detta är naturligtvis goda initiativ, men det finns trots allt inga klara och enhetliga principer i Europa. Denna **avsaknad av klara och enhetliga principer** innebär att den europeiska industrin befinner sig i ett sämre läge än sina amerikanska konkurrenter. I vissa fall har detta lett till att ledande europeiska företag har investerat i produkter som bygger på information från den amerikanska offentliga sektorn.

Reed Elsevier plc, en brittisk-holländsk koncern, har köpt upp det USA-baserade företaget LEXIS-NEXIS, en ledande leverantör av informationstjänster on-line och datahjälpmedel för företagsledning. Företaget vänder sig till en rad yrken (1,4 miljarder dokument i fler än 8 692 databaser, 1,5 miljoner abonnenter och 1 200 anställda över hela världen). Företaget har bl.a. specialiserat sig på rättsinformation.

44. Pilotprojekt inom EU:s Info 2000-program¹⁶ har visat att privata partner **är intresserade av gränsöverskridande samarbete med offentliga organ** för att utnyttja information från den offentliga sektorn. Det har även visat sig att det **finns faktiska möjligheter att forska vidare om och ytterligare utnyttja på europeisk nivå**.

¹⁴ För en djupare analys av dagens trender och innehållets och innehållsbranschens avgörande roller i nätverksökonomi, se CONDRINET-studien (*Content and Commerce Driven Strategies in the Global Networks*), oktober 1998. Studien har beställts av Europeiska kommissionen och genomförts av Gemini Consulting: <http://www2.echo.lu/condrinet/>

¹⁵ European Information Technology Observatory, 1998, Innehållsbranschen omfattar följande: media, förlagsverksamhet, marknadsföring och reklam.

¹⁶ Info 2000-programmet (rådets beslut av den 20 maj 1996, EGT L 129, 30.5.1996, s. 24.)

***EU:s genomslagskraft visar sig i
INFO2000- programmets förslagsomgång***

Inom ramen för Info 2000-programmet inbjöd Europeiska kommissionen år 1998 organisationer att lämna förslag till samfinansierade pilot- eller forskningsprojekt. Syftet med förslagen var att göra de informationstillgångar som innehas av den offentliga sektorn mer lättillgängliga för utnyttjande i europeiska tjänster med multimedieinnehåll.

Det lämnades totalt 141 förslag inom angiven tid. De totala kostnaderna för det föreslagna arbetet uppgick till 109,7 miljoner ecu och de anslag som söktes uppgick till 50,6 miljoner ecu. Dessa anslag var därför i storleksordningen 7 gånger för höga, då den anslagna budgeten var 7 miljoner ecu.

45. I vissa fall kan dock en kommersiell återanvändning av information från den offentliga sektorn ge upphov till **frågor om var gränserna för de olika aktörernas roller går**. När intressenter från den privata sektorn har etablerat sig på marknaden för offentlig information kan det bli svårt att garantera att **alla medborgare får tillgång** till informationen. Men om den offentliga sektorn förädlar den egna informationen och släpper ut informationsprodukter på en dittillsvarande privat informationsmarknad kan frågan om **sund konkurrens** komma upp.

46. Dessa frågor och eventuella hinder på europeisk nivå för utnyttjande av information från den offentliga sektorn kommer att tas upp i kapitel III.

Kapitel II: Informationssamhället och den offentliga sektorn

47. Diskussionen om information från den offentliga sektorn bör ses mot bakgrund av det **framväxande informationssamhället**. Den nya informations- och kommunikationstekniken har i snabbt takt ändrat det sätt på vilket den offentliga sektorn arbetar, vilket gör att det nu är precis **rätt tid för en debatt om information från den offentliga sektorn**.

II.1 Electronic government

48. Det framväxande informationssamhället, som drivs framåt av den ständigt ökande och genomgripande användningen av informations- och kommunikationsteknik (IKT), påverkar i allt högre grad den offentliga sektorn. Förvaltningarna följer den privata sektorns exempel och utnyttjar den nya teknikens enorma möjligheter att förbättra effektiviteten. Denna utveckling har ofta fått benämningen *Electronic Government* och omfattar både den interna och den externa användningen av IKT i den offentliga sektorn.

49. Betydelsen av denna utveckling får allt större erkännande i många av världens länder. I Europa genomförs försök på alla nivåer inom den offentliga sektorn – på lokal, regional, nationell och europeisk nivå – för att förbättra de berörda offentliga tjänsterna och för att öka interaktionen med omvärlden.

50. Användningen av IKT underlättar inte bara den offentliga förvaltningens interna verksamhet, utan är också ett viktigt stöd vid kommunikationen mellan olika förvaltningar samt vid kontakter med medborgarna och företagen. Detta är en av hörnstenarna i den offentliga sektorns nya IT-strategi: den för den offentliga sektorn närmare medborgarna och företagen, samtidigt som de offentliga tjänsterna förbättras. På EU-nivå främjas framstegen på detta område genom program som IDA och de insatser inom det femte ramprogrammet för FoU som riktar sig till förvaltningarna.

51. Tjänsterna inom *Electronic government* kan vanligtvis delas upp efter tre huvudfunktioner.

Informationstjänster för att på begäran hämta sammanställd och klassificerad information (t.ex. webbplatser).

Kommunikationstjänster för att kommunicera med enskilda (privatpersoner eller företag) eller grupper av människor (t.ex. via e-post eller diskussionsfora).

Transaktionstjänster för att köpa varor eller tjänster on-line eller för att sända uppgifter (t.ex. offentliga sektorns blanketter, röstning).

I tabell 1 finns en översikt över möjliga tjänster och deras tillämpningsområden.

Tabell 1

En översikt över "Electronic Government"-tjänster

	Informationstjänster	Kommunikationstjänster	Transaktionstjänster
I vardagslivet	Information om arbete, bostäder, utbildning, hälso- och sjukvård, kultur, transporter, miljön osv.	Diskussionsfora inriktade på vardagslivet. Anslagstavlor med lediga arbeten eller bostäder.	T.ex. biljettbokning och anmälningar till kurser
Tele-förvaltning	Kataloger över offentliga tjänster. Handledning i förvaltningsförfaranden. Offentliga register och databaser.	Kontakter med tjänstemän i den offentliga sektorn via e-post	Elektronisk inlämning av blanketter
Deltagande i det politiska livet	Lagar, parlamentsdokument, politiska program, referensmaterial. Bakgrundsinformation om beslutsprocessen.	Diskussionsfora inriktade på politiska frågor. Kontakter med politiker via e-post.	Folkomröstningar Val Opinionsundersökningar, namnsamlingar

Källa: Institute of Technology Assessment, Austrian Academy of Sciences and Centre for Social, bakgrundsmaterial till konferensen "Information Society, Bringing Administration Closer to the Citizens" i november 1998 (anordnad av Centre for Social Innovation on behalf of the Information Society Forum/Work Group 5/Public Administration).

52. Transaktionstjänster anses allmänt som framtiden för *Electronic government*, eftersom

blanketter spelar huvudrollen i nästan alla förvaltningsförfaranden. I en ny tysk Delphi-

studie ansåg de intervjuade experterna att transaktionstjänsterna kommer att bli verklighet inom de närmaste tio åren. Man beräknar att redan i dag finns 40 procent av alla blanketter inom den offentliga förvaltningen i USA i elektronisk form. Detta sätt att sköta sina förhåanden med den offentliga sektorn kan i stor utsträckning minska den administrativa arbetsbelastningen på både medborgarna och företagen.

TESS-projektet (Telematik för social trygghet) – som finansieras via IDA-programmet – syftar till att förenkla och påskynda administrativa förfaranden för att garantera att medborgarna får rätt till sina lagstadgade sociala förmåner. Målet är att ersätta pappersblanketter med elektroniska medier när det gäller informationsutbyte. De två stora områden som man idag arbetar med inom TESS är ålderspensioner (för att garantera att migrerande arbetstagare får den pension de har rätt till) och återbetalningar av vårdförmåner (i de fall då den medlemsstat där vårdförmånen förskottades är en annan än den där personen är försäkrad).

53. Att omforma de offentliga tjänsterna kan kräva stora investeringar på alla nivåer inom den offentliga sektorn samt även en ny organisationskultur. Men med tanke på resultatet är det värt det. *Electronic government* leder till en effektivare offentlig förvaltning som står medborgarna närmare.

54. EU-institutionerna genomgår själva en omvandling för att utnyttja de möjligheter som *electronic government* erbjuder. Det elektroniska inslaget i transaktioner med och i information till medborgarna kommer att öka. Ett exempel: inom kort kommer kommissionen att kunna ta emot projektförslag i elektronisk form inom det femte ramprogrammet för forskning och utveckling. Rättsliga hinder på EU-nivå måste dock först lösas för att dessa transaktioner skall bli verklighet.

55. En ofta glömd aspekt av *Electronic Government* är dess eventuella **inverkan på informationsmarknaden**. Genom att tillämpa ny teknik och innovativa idéer kan offentliga myndigheter på alla nivåer spela **rollen som pådrivare av informationssamhällets framväxt**. I den rapport om arbetstillfällen i informationssamhället¹⁷, som presenterades vid Europeiska rådets möte i Wien i december 1998, betonas än en gång de offentliga myndigheternas roll. Om de tjänar som exempel i sin egenskap av ledande kunder, kommer detta att övertyga medborgarna och företagen om att anamma den nya tekniken och tjäna som ett incitament för IKT-sektorn att utforska nya vägar.

¹⁷ Arbetstillfällen i informationssamhället: Att utnyttja informationsrevolutionens potential, KOM(1998) 590 slutlig.

II.2 *Electronic Government* och information från den offentliga sektorn

56. Användningen av den nya tekniken kan avsevärt öka **informationsinsamlingens** effektivitet. Den öppnar vägen för de offentliga förvaltningarna att dela tillgänglig information när detta enligt dataskyddsregler är möjligt, istället för att flera organ samlar in samma uppgifter från medborgarna och företagen. Detta kan framför allt **minska den administrativa arbetsbörda** som vilar på medborgarna och företagen – särskilt de små och medelstora företagen.

57. Att dela på information leder samtidigt till mer välinformerade offentliga organ, som har tillgång till alla uppgifter som är relevanta för deras verksamhet. I EU-sammanhang utväxlas mer och mer uppgifter mellan medlemsstaterna på områden såsom tull, jordbruk, miljö, hälso- och sjukvård, statistik osv.

58. Den "elektroniska revolutionen" har även stor inverkan på **informationens tillgänglighet och spridning**. Internet har en enorm potential i egenskap av en plattform där medborgarna och företagen lätt kan hitta information från den offentliga sektorn. Alla EU-länderna utnyttjar denna potential.

59. Som en del av EU-institutionernas politik för informations-spridning använder de sig mer och mer av Internets möjligheter. De har en familj av webbplatser med en stor mängd information om EU och dess verksamhet.

60. Fler och fler människor besöker dessa webbplatser, vilket följande exempel visar: I september 1998 konsulterades nästan 7 miljoner kommissionsdokument elektroniskt, vilket var mer än dubbelt så många konsultationer som i september 1997.

61. Genom den nya tekniken blir det även möjligt att tillhandahålla information och tjänster i en **mer integrerad form**. En sådan integrering är särskilt önskvärd när ett behov av ett visst slags information gör det nödvändigt att kontakta flera olika förvaltningar. Detta mål går under namnet *one stop service* eller *one stop shopping*. Webbplatsen europa.eu.int utgör en enda ingång för tillgång till information från alla EU-institutionerna.

62. Digitaliseringen av informationen från den offentliga sektorn underlättar inte bara tillgången, utan även **möjligheterna att utnyttja den**. Ökad tillgång till informationen i kombination med den digitala formen gör det lättare att sammanställa uppgifter från olika källor. Detta skapar förutsättningar för utvecklingen av nya informationsprodukter med informationen från den offentliga sektorn som råvara.

63. På grund av digitaliseringsprocessen blir de skillnader som finns i fråga om tillgång till och

utnyttjande av den offentliga informationen mellan de offentliga förvaltningarna i Europa synligare och mer relevanta. Dessa skillnader skapar hinder så att det inte går att fullt ut utnyttja den nya teknikens möjligheter. Därmed blir en debatt på europeisk nivå om informationen från den offentliga sektorn mer nödvändig.

II.3 Elektronisk tillgång för alla?

64. Våra samhällen är på väg mot en situation där alla har tillgång till de nya elektroniska verktygen. Internets genomslag är mycket snabbare än något annat informationsverktyg tidigare under detta sekel, t.ex. telefonen eller TV-n. Det kommer dock **att ta tid innan man har uppnått en allmän tillgång.**

65. Att information från den offentliga sektorn sprids via Internet innebär inte automatiskt att alla medborgare har samma tillgång till informationen. Det finns stora skillnader i fråga om tillgång till informations-samhällets verktyg (datorer, modem osv.) och förmågan att använda dem. I detta sammanhang framhålls i rapporten om arbetstillfällen i informations-samhället¹⁸ att tillgången till dessa verktyg och kunskapen att använda dem är nödvändiga förutsättningar för sysselsättningskapandet och därför behöver dessa frågor prioriteras.

66. Detta påpekande visar på behovet av att **investera i infrastruktur** som ger alla tillgång till de elektroniska näten. Biblioteken verkar vara särskilt lämpade att ta på sig denna offentliga roll, men man bör även undersöka andra vägar.

Infocid

I Portugal har man skapat ett landsomfattande nät av "Cyber-kiosks" för att ge medborgarna tillgång till Internet och framför allt information från den offentliga sektorn. Via det globala, integrerade multimediesystemet Infocid har man tillgång till myndigheternas information på många områden, t.ex. sysselsättning och fortbildning, utbildning, lagarna och domstolarna, boende osv.

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

67. Dessutom understryker detta vikten av **investeringar i utbildning om informations- och kommunikationsteknik.** Uteblivna investeringar kan leda till ett samhälle som är delat mellan de människor som kan använda de nya informationsverktygen och den som inte har denna kunskap. Inom flera projekt på europeisk nivå har man redan tagit itu med detta problem och angriper då problemen från grunden.

EUN – Det europeiska skolnätverket

Syftet med detta projekt, som finansieras av projektgruppen för utbildningsmultimedia och samordnas av Sokrates-programmet, är att inrätta ett europeiskt informationsnät för skolor – det europeiska skolnätverket – som en multimedie- och kommunikationsplattform för skolorna i Europa. Nätet skall även vara en stomme för samarbete på europeisk nivå mellan nationella utbildningsmyndigheter, universitet och näringslivet för att utveckla IKT i skolorna när det gäller innehåll, pedagogik och teknik.

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

68. Förbättrade färdigheter kommer på lång sikt att leda till att **informationen kommer till bättre användning.** Bättre informerade och data-kunniga medborgare och företag kommer att efterfråga mer och bättre information. Detta kommer att vara ett incitament för den offentliga sektorn att tillhandahålla bättre informationstjänster och för informationsbranschen att utarbeta fler förädlade informationsprodukter.

¹⁸ Ibid.

Kapitel III: Frågor kopplade till tillgång till och utnyttjande av information från den offentliga sektorn

69. Tillgången till informationen från den offentliga sektorn samt det kommersiella utnyttjandet av denna information ger upphov till en rad frågor som kräver ett noggrant övervägande. Det gäller allt från en definition på information från den offentliga sektorn till frågor som rör privatlivets helgd och ansvarighet.

70. Frågorna som följer efter varje avsnitt är bara vägledande. Som läsare är ni välkomna att anlägga ett öppet och innovativt perspektiv och fundera över alla områden som diskuteras här samt även andra områden som ni anser vara relevanta.

III.1 Definitioner

Information från den offentliga sektorn

71. Det är viktigt att begreppet information från den offentliga sektorn definieras. Därigenom kommer det att bli lättare att fastställa omfattningen av reaktionerna på denna grönbok samt en eventuell uppföljning.

72. Definitionen på den **offentliga sektorn** varierar från en medlemsstat till en annan. I lagen och i diskussionen om tillgång till information från den offentliga sektorn verkar det finnas tre tillvägagångssätt:

- **Det funktionella sättet**, där den offentliga sektorn omfattar de organ som ges statsmaktens befogenheter eller tilldelas offentliga uppgifter och funktioner¹⁹.
- **Det legalistiska/institutionella sättet**: endast de organ som räknas upp i relevant lagstiftning är av offentlig natur.
- **Det finansiella sättet**, där den offentliga sektorn omfattar alla organ som huvudsakligen finansieras med offentliga medel (dvs. sådana som inte drivs på vanliga marknadsmässiga villkor).

Vilket sätt som än väljs, skall informationen från olika nivåer – central, regional och lokal – inom det offentliga beaktas.

¹⁹ I direktiv 90/313/EEG om rätt att ta del av miljöinformation ingår inte i definitionen på den offentliga sektorn organ med dömande eller lagstiftande befogenheter. Det föreskrivs att nationella, regionala och lokala offentliga myndigheter som ansvarar för och innehar uppgifter om miljön skall lämna ut dessa uppgifter till varje fysisk eller juridisk person på dennes begäran, oberoende av om personen har ett skäl att få uppgifterna eller inte. Eftersom syftet är att främja miljöskyddet tas inte kommersiella frågor upp. Specifika bestämmelser i direktivet tas upp i olika avsnitt i kapitel II. Om det vidtas åtgärder som ett resultat av denna grönbok så kommer dessa inte att inverka på tillgången till den miljöinformation som regleras i direktivet. Inte heller kommer annan relevant gemenskapslagstiftning påverkas.

I samtliga fall anses statsägda företag som drivs på marknadsmässiga villkor och som är underställda privaträttsliga lagar och bolagslagstiftning uppfylla någon av dessa definitioner.

Olika slags information från den offentliga sektorn

73. Informationen från den offentliga sektorn kan klassificeras på olika sätt. En första möjlig distinktion är den mellan **administrativ** och **icke-administrativ** information. Den första kategorin gäller regeringens och förvaltningens funktion och den andra den information som samlas in från omvärlden i samband med att det offentliga utför sina uppdrag (geografisk information, information om företag och FoU osv.).

74. Den administrativa informationen kan delas upp ytterligare i information som är av **grundläggande betydelse för att demokratin skall fungera** (lagar, rättsfall, information från parlamentet osv.) och information som **inte är av så grundläggande karaktär**.

75. En annan möjlig distinktion kan göras mellan information som är **relevant för den stora allmänheten** (t.ex. information från parlamentet) eller för en mycket begränsad grupp **direkt berörda personer**.

76. Från ett marknadsperspektiv kan informationen delas upp efter dess (potentiella) **ekonomiska värde**. Det bör noteras att både administrativ och icke-administrativ information kan ha ett avsevärt marknadsvärde.

77. De ovannämnda distinktionerna kan få konsekvenser för det sätt på vilket olika slags information behandlas: de kan vara nära kopplade till frågor om prissättning och upphovsrätt och tangeras frågor såsom uppgiftsskydd.

Fråga 1:

Vilken definition av den offentliga sektorn är mest lämplig, enligt er åsikt?

Vilka kategorier av information från den offentliga sektorn bör användas i denna debatt?

III.2 Villkor för tillgång till information från den offentliga sektorn

78. Att det finns en lag om rätt till tillgång innebär inte att någon automatiskt har obegränsad och ovillkorlig tillgång till information från den offentliga sektorn. I detta avseende tillämpar medlemsstaterna och EU olika regler och de har olika rutiner.

79. De olika villkoren för tillgång ger upphov till ett flertal frågor som är relevanta både för

medborgarna och för **företagens** konkurrenskraft. Åsikter i fråga om båda dessa perspektiv är välkomna.

Det föreligger ett skäl

80. I de flesta nationella lagar finns inget krav på att en person eller ett företag skall ha ett särskilt skäl för att få tillgång till information från den offentliga sektorn. Men eftersom detta under vissa omständigheter är fallet förtjänar problemet att diskuteras.

Undantag från rätten till tillgång

81. I all nationell lagstiftning finns undantag från rätten att få tillgång till information. Enkelt uttryckt kan undantagen delas upp i fyra kategorier:

- Undantag i **statens intresse** som t.ex. gäller landets säkerhet, den allmänna ordningen inom landet, ekonomiska intressen, relationer med andra länder, lagstiftningsärenden etc. Dessa faller oftast under medlemsstaternas behörighetsområde.
- Undantag för skydd av **enskildas intresse** som t.ex. gäller privatlivets helgd, immateriell äganderätt, affärshemligheter, rättegångs-procedurer osv.
- Undantag för att **skydda beslutsprocesser**, t.ex. förhandsinformation eller information för internt bruk etc.
- Undantag för att **undvika orimliga kostnader eller orimlig arbetsbelastning** inom de berörda myndigheterna t.ex. redan offentliggjord information och orimliga förfrågningar.

I direktiv 90/313/EEG finns en förteckning med möjliga undantag som omfattar samtliga problemområden ovan.²⁰

82. Det finns skillnader mellan medlemsstaterna i fråga om undantag och deras tolkning. Det har hävdats att detta kan vara ett hinder för företagens och medborgarnas möjlighet att få tillgång till den information de behöver på alleuropeisk basis.

Tid, mängd, form

83. Uppkomsten av ny teknik och snabbare nät innebär att frågor om tid, mängd och form avseende informationen från den offentliga sektorn ofta får mindre betydelse. Om informationen ögonblickligen är tillgänglig via elektroniska nät, kan medborgarna ladda ner den informationsmängd de behöver i samma ögonblick som behovet uppstår.

84. Men eftersom inte all information från den offentliga sektorn kommer att finnas tillgänglig i elektronisk form inom en överskådlig framtid,

kvarstår frågan om hur snabbt offentliga myndigheter bör besvara förfrågningar och hur stor informationsmängd de behöver lämna ut. Dessa frågor hör samman med behovet att undvika orimliga förfrågningar och orimlig arbetsbelastning.

Tid

85. Nationella lagar om rätt att ta del av information varierar när det gäller inom vilken tid som den offentliga sektorn måste besvara en förfrågan om information. I fransk lagstiftning har myndigheterna två månader på sig, medan man i svensk lagstiftning föreskriver ett snabbt svar. I vissa fall finns ingen tid angiven. I direktiv 90/313/EEG anges en tidsfrist på två månader.

Mängd och form

86. Frågan om i vad mån det bör finnas begränsningar i omfattningen av den efterfrågade informationen är mer komplicerad. I princip kan vissa begränsningar komma att införas i fråga om den information som inte finns i elektronisk form och där det skulle krävas en stor arbetsinsats för att sammanställa den. Kravet att medborgarna skall få tillgång till information utan att det kostar alltför mycket måste vägas mot behovet att undvika alltför stor belastning på den offentliga sektorn. Om den offentliga informationen finns tillgänglig i elektronisk form, är det svårare att motivera kvantitativa begränsningar.

87. När den offentliga sektorn fullgör sitt huvuduppdrag producerar den en stor mängd rådata. Denna information kan ofta finnas i en form som är föga attraktiv och svår att tillgå. Med denna problematik i åtanke ägnar sig många offentliga organ åt att anpassa rådata till kundernas behov.

88. Detta illustrerar även en annan intressant fråga: medborgarnas rätt till tillgång till rådata och delvis behandlade uppgifter och inte bara uppgifter i deras slutliga, sammanställda form.

Fråga 2:

Skapar de skiftande villkoren för tillgång till information från den offentliga sektorn i de olika medlemsstaterna hinder på europeisk nivå?

Om så är fallet, vilka faktorer berörs: krav på ett särskilt skäl, undantag, tid, form, mängd?

Vilka lösningar kan förutses?

III.3 Praktiska hjälpmedel för lättare tillgång

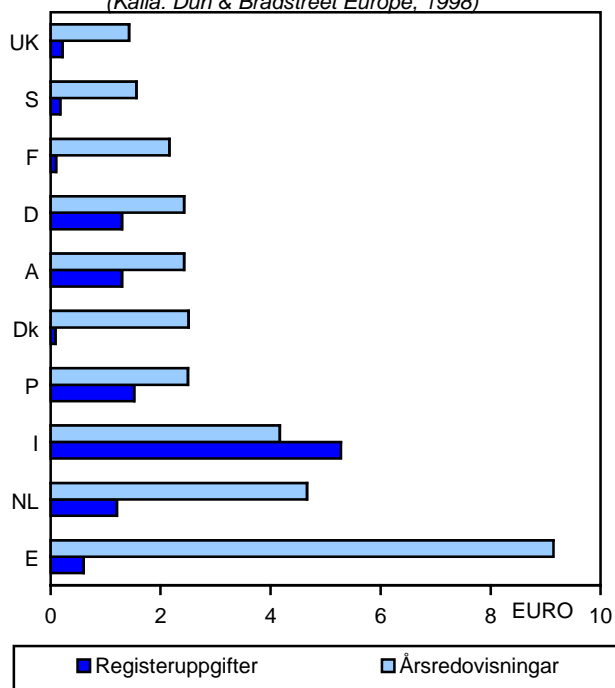
89. Både medborgarna och företagen kan anses vara "kunder" i fråga om de informationstjänster som den offentliga sektorn erbjuder. Begreppet kund förutsätter att medborgarnas och företagens önskemål beaktas då tjänsternas

²⁰ Se fotnot 19, s. 11.

utvecklas och att **användarvänliga sökfunktioner** utvecklas.

Figur 3: Enhetspris för information om företag i olika länder

(Källa: Dun & Bradstreet Europe, 1998)



90. Det finns enorma datamängder inom den offentliga sektorn.

I en nyligen genomförd beräkning av antalet offentliga databaser i Nederländerna kom man fram till en siffra på 36 000²¹

För att hjälpa "informationskunderna" att hitta vad de söker i den stora datamängden kan det bli nödvändigt att införa metadata och register. Därmed aktualiseras följande fråga:

²¹ BDO Consultants, Electronische bestanden van het bestuur, 1998

Fråga 3:

Kan införandet av europeiska metadata (information om tillgänglig information) hjälpa de europeiska medborgarna och företagen att hitta rätt bland den information som innehåses av den offentliga sektorn i Europa?

Om svaret är ja, hur skulle man bäst göra detta?

Vilka kategorier av uppgifter bör registren över den offentliga sektorns informationstillgångar innehålla?

III.4 Frågor om prissättning

91. Priserna samt även prissättningsmodellerna varierar enormt mellan de olika medlemsstaterna och mellan olika offentliga organ i samma medlemsstat.

Av figur 3 framgår exempelvis de varierande priser som Dun&Bradstreet – leverantör av företagsinformation – måste betala för att få tillgång till företagsuppgifter och årsredovisningar i EU.

Prissättningsmodeller

I en fransk skrivelse från 1994 skiljer man mellan kostnader för insamling och framställning av information (som inte debiteras) och andra kostnader, t.ex. för tryckning, uppdatering, datahämtning och överföring (som får debiteras). Man skiljer dessutom mellan olika typer av information och vad den skall användas till.

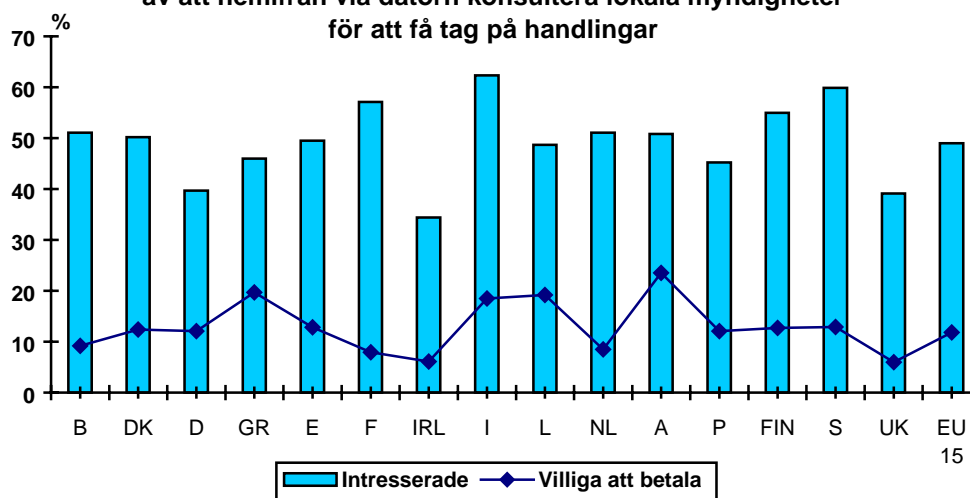
I de brittiska riktlinjerna som utfärdades av handels- och industridepartementet 1985, förespråkas ett marknadssynsätt: Där det finns en etablerad marknad för statlig marknadsföringsbar information som redan tillhandahålls av ministerierna, bör dessa ta ut ett rimligt marknadspris. I fråga om marknadsföringsbar information som inte tidigare utnyttjats, kan avtal inledningsvis bygga på att ministerierna bara tar betalt för de kostnader som överstiger de som normalt sett skulle uppstå för att bearbeta uppgifterna eller informationen för eget användning i ministerierna.

I Europeiska kommissionens synergiriktlinjer från 1989 förespråkas en prissättning som bygger på distributionskostnader: Prissättningen kan variera beroende på informationens natur. Priset bör fastställas på ett sätt som speglar kostnaden för att behandla och vidarebefordra den till den privata sektorn, men detta innebär inte nödvändigtvis att hela kostnaden för administrativa rutiner skall tas ut. Priset får sänkas om tillhandahållandet av den resulterande informationstjänsten bedöms vara nödvändig för det allmänna bästa".

*Enligt **amerikansk** lag får man ta betalt för kostnader för sökning, kopiering och granskning, men inte för kostnader i samband med att den offentliga sektorn har förädlat rådatan. Inom den offentliga sektorn i USA ser man förädlingen som ett sätt att öka effektiviteten och inte som ett sätt att tjäna pengar.*

92. På lång sikt kan dagens utveckling mot att informationen från den offentliga sektorn i större utsträckning finns tillgänglig gratis via Internet påverka priser och prissättningsmodeller.

Figur 4: Andelen personer som är intresserade av att hemifrån via datorn konsultera lokala myndigheter för att få tag på handlingar



Källa: Eurobarometer nr 47

93. Undersökningar och diskussioner har visat att det dubbla målet för en politik för information från den offentliga sektorn – tillgång och utnyttjande – gör att det fordras en prissättningspolitik som bör beakta ett antal intressen:

- **allmän tillgång till ett rimligt pris**
- **potentialen för utnyttjande**
- **sund konkurrens** (tas upp i nästa avsnitt).

94. Villkoren för prissättning är i första hand viktiga för diskussionerna om **tillgång**. Information från den offentliga sektorn framställs faktiskt för skattebetalarnas pengar. Därför kan man ställa sig frågan om offentliga organ har rätt att ta ut avgifter för att tillhandahålla information. Till det offentligas försvar kan man hävda att det ofta är en liten del av allmänheten som vill använda en viss offentligproducerad informationsprodukt och att de därför inte skall subventioneras av resten av befolkningen. I själva verket är människor villiga att under vissa omständigheter betala för de (informations-) tjänster som erbjuds. Det framgår tydligt av figur 4.

95. Men priset bör vara sådant att det inte hotar allas tillgång. I detta sammanhang bör man nämna det franska initiativet att bestämma vilka kategorier av offentlig information som anses vara "absolut nödvändiga" för medborgarna när de skall utöva sina demokratiska rättigheter. I princip tillhandahålls detta slags information gratis.

96. I fråga om **utnyttjandet** är det viktigt att de insatser som den offentliga sektorn gör för att göra informationen tillgänglig för kommersiellt utnyttjande erkänns och belönas. Men samtidigt måste råmaterialet finnas tillgängligt till rimliga priser om den privata sektorn skall utveckla

konkurrenskraftiga produkter med utgångspunkt i information från den offentliga sektorn.

97. Prissättningen är därför av avgörande betydelse för frågan om innehållssektorn kommer att utnyttja informationen från den offentliga sektorn. Den avgör i stort sett om den privata sektorn kommer att anse det intressant att investera i förädlade produkter och tjänster som bygger på information från den offentliga sektorn. Amerikanska företag drar nytta av att de kan få information gratis från den amerikanska offentliga sektorn.

Ett amerikanskt programvaruföretag kommer inom kort att släppa en programvara med kartor. Denna produkt gör att användarna kan hitta och illustrera punkter på en karta, integrera kartor i sina dokument och visualisera affärstrender efter geografiska områden. Målet är att göra det enkelt för användarna i företag av alla storlekar att använda kartor för att kunna fatta mer välunderbyggda beslut. I programmet ingår över 15 miljoner kartsegment med utsatta adresser från hela USA och världskartor med markerade nationsgränser. Det rekommenderade försäljningspriset är 109 dollar.

Som jämförelse kan nämnas att ett tyskt företag som sysslar med kartinformation erbjuder geografiska data om endast en tysk delstat till priset 9 728 mark + 16 % moms.

En brittisk miljölobbygrupp har framfört klagomål efter det att Ordnance Survey – det brittiska kartverket – försökte få organisationen att betala mer än 360 000 pund för en digital kartografisk databas över landet.

Fråga 4:

Vilka effekter har olika riktlinjer för prissättning på tillgången till och utnyttjandet av information från den offentliga sektorn?

Ger detta upphov till skillnader i medborgarnas och företagens möjligheter på europeisk nivå?

III.5 Konkurrens

98. Den offentliga sektorn har kostnadsstrukturer som kan skilja sig från de privata företagens. Under vissa förhållanden är det möjligt att de erbjuder produkter till ett pris som understiger marknadspriset eller subventionerar andra verksamhetsområden via försäljningen av information.

99. Om den offentliga sektorn erbjuder förädlad information på marknaden kan det få negativa effekter på konkurrensen. Det kan även uppstå frågetecken kring koncessioner eller avtal med ensamrätt som överläts till privata eller halvprivata organisationer. Illojal konkurrens kan också uppstå när information släpps olika snabbt till olika parter.

Nationell lagstiftning

100. I alla medlemsstater följer man vissa allmänna konkurrensregler. Viss lagstiftning reglerar specifikt konkurrensfrågor i samband med marknadsföring av information från den offentliga sektorn. I de brittiska riktlinjerna fastslås att statliga myndigheter inte får konkurrera med den privata sektorn. Enligt franska regler bör offentliga organ inte ge sig in på marknaden direkt och får endast tillhandahålla förädlade informationstjänster om detta är i linje med deras lagstadgade uppdrag. Olika tillämpning av konkurrensreglerna i olika medlemsstater kan skapa snedvridningar på marknaden.

EG:s konkurrensregler

101. EG:s konkurrensregler återfinns i artiklarna 85–94 i EG-fördraget. Flera växelverkande konkurrensprinciper finns på området:

- Statligt stöd²²: snedvridningar av marknaden orsakade av offentligt stöd bör undvikas.
- Missbruk av dominerande ställning²³: tillgång till uppgifter, som inte finns tillgängliga på annat håll, bör erhållas på rimliga villkor, på en kostnadsorienterad basis (begreppet "en nödvändig funktion").

²² Artikel 92.

²³ Artikel 86.

- Avtal mellan företag²⁴.
- Monopol²⁵.

102. Mot bakgrund av reglerna om statligt stöd konkurrerar de offentliga organ som tillhandahåller information under vissa förhållanden med den privata sektorn. Offentlig finansiering kan då utgöra statligt stöd²⁶ och kan därmed komma ifråga för vissa undantag²⁷. Artikel 6 i EG-fördraget, där diskriminering på grundval av nationalitet förbjuds, är även tillämplig. Dessutom refererar synergiriktlinjerna, som offentliggjordes av kommissionen 1989, till konkurrensreglerna.

103. I konkurrenssammanhang görs ofta skillnad mellan information där det bara finns en källa och som generellt måste göras tillgänglig på rimliga villkor och information som finns tillgänglig från flera källor (diversitetsprincipen), på vilken marknadspriser kan tillämpas.

104. Konkurrens är även en viktig princip inom offentlig upphandling. Detta gäller såväl avtal om utgivning (då det offentliga organet betalar utgivningen eller subventionerar den) som distributionsavtal (i de fall då det finns begränsningar i fråga om antalet distributörer, för att nå vissa mål, t.ex. geografisk täckning).

105. Ny teknik påverkar de fasta och rörliga kostnaderna och nya nationella och multi-nationella aktörer dyker upp på marknaden, vilket ger möjlighet att sänka priserna eller öka distributionsmålen. Detta kan kräva förändringar i upphandlingspolitiken och i upphandlingsvillkoren.

Fråga 5:

I vilken omfattning och på vilka villkor skulle den offentliga sektorns verksamhet på informationsmarknaden kunna skapa osund konkurrens på europeisk nivå?

²⁴ Artikel 85.

²⁵ Artikel 90.

²⁶ Enligt artikel 92.1.

²⁷ Inte bara enligt 92.2 och 92.3 (godkända stödkategorier), men även enligt 90.2, dvs. för att uppfylla krav på allmännyttiga tjänster. Det går att tänka sig krav på allmännyttiga tjänster, och de kan t.o.m. vara önskvärda under vissa förhållanden, t.ex. för att se till att viss slags information finns i pappersform trots att detta medför en mycket högre kostnad än för elektronisk publicering. Korssubventionering av tjänster, eller subventionering uteslutande av potentiellt konkurrenskraftiga tjänster, kan inte motiveras, om kostnaden för dessa insatser inte är kvantifierad och står i proportion till dessa mål.

III.6 Upphovsrättsliga frågor

106. I Bernkonventionen (artikel 2.4) föreskrivs att medlemsstaterna själva har rätt att besluta om hur officiella texter av lagstiftande, administrativ och rättslig natur samt officiella översättningar av dessa skall skyddas.

107. De flesta medlemsstaterna har utnyttjat denna bestämmelse till att undanta dessa texter från allt slags upphovsrättskydd. Vad gäller information av annat slag som produceras av den offentliga sektorn har medlemsstaterna i allmänhet utvidgat det tidigare nämnda undantaget till att gälla även detta material. Men i vilken utsträckning detta material omfattas av upphovsrätt begränsar inte i sig allmänhetens tillgång till informationen.

108. Det finns två huvudanledningar till att den offentliga sektorn skulle vilja skydda sin information. Först kan den vara en inkomstkälla. Detta kan dock ge upphov till problem på konkurrensområdet. Det kan leda till snedvridningar på marknaden för företag från olika medlemsstater som vill återanvända informationen.

109. En annan anledning till att den offentliga sektorn skulle vilja skydda sin information är att den vill skydda innehållet. Detta är relevant mot bakgrund av ansvarsfrågan.

Fråga 6:

Utgör olika system för upphovsrättsligt skydd i Europa ett hinder för utnyttjande av information från den offentliga sektorn?

III.7 Frågor om personlig integritet

110. Delar av den information som den offentliga sektorn innehar och som är kommersiellt gångbar är även av personlig natur, dvs. den gäller eller gör det möjligt att fastställa identiteten på en enskild person. Detta gäller exempelvis befolknings-, företags-, fordons- och kreditupplysningsregister. Det gäller även information om medicinska förhållanden, anställning och sociala förhållanden. Det privata näringslivet skulle ha nytta av denna information i marknadsförings- eller forskningssyfte eller för andra ändamål. Men här måste rätten till information vägas mot den personliga integriteten. I all nationell lagstiftning ges uttryck för en medvetenhet om att en sådan avvägning är nödvändig.

111. Den 24 oktober 1995 antogs direktiv 95/46/EG²⁸ om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter. Detta direktiv är bindande för både den offentliga och

²⁸ EGT L 281, 23.11.1995, s. 31-50.

den privata sektorn och genom direktivet uppnås den nödvändiga avvägningen mellan principen om tillgång till offentlig information och skyddet av personuppgifter. Direktivet måste tillämpas när det gäller personuppgifter som innehålls av den offentliga sektorn.

112. Det åligger de ansvariga offentliga organen att tillämpa den överenskomna avvägningen mellan å ena sidan det fria flödet av information för kommersiella eller andra ändamål och å andra sidan rätten till skydd av den personlig integriteten, med beaktande av de principer som fastställs i EG-direktivet, särskilt principen om ändamålsbegränsningar. Nationella tillsynsmyndigheter har också en viktig uppgift och domstolarna förväntas döma i tvister.

113. I det specifika fallet med statistiska uppgifter höjs nivån på uppgiftsskyddet av den oomtvistade principen om statistisk konfidentialitet. Enligt den statistiska konfidentialiteten får ingen annan privat användare tillgång till uppgifter och konfidentiella uppgifter får inte överföras till andra förvaltningsorgan än statistikkontor.

114. Informationssamhällets intåg kan utgöra en ny risk för den enskildes integritet om offentliga register blir tillgängliga i elektronisk form (särskilt on-line och på Internet) och med stor spridning.

Fråga 7:

Bör man särskilt ta hänsyn till skyddet av den personliga integriteten i samband med utnyttjande av information från den offentliga sektorn?

På vilket sätt skulle kommersiella intressen kunna motivera tillgång till personuppgifter i offentliga register?

III.8 Ansvarsfrågor

115. Klarhet i fråga om ansvarighet kan ha en positiv inverkan på tillgången till och utnyttjandet av information från den offentliga sektorn. Ansvarighet kan vara en anledning till att den offentliga sektorn bör driva en försiktig informationspolitik. Om ett offentligt organ tillhandahåller information som svar på en direkt förfrågan från en medborgare, kan organet i princip bli ansvarigt (i enlighet med nationell lagstiftning om ansvarighet) för de eventuella skador som åsamkas den enskilde.

116. Problemet blir mer komplicerat när det är mer än två parter inblandade i bearbetningen och spridningen av informationen (det offentligt organet och beställaren). Ett exempel på detta är när den offentliga sektorn har överlåtit informationen till ett privat företag. I detta fall skulle den offentliga sektorn fortfarande kunna ställas till ansvar för den överlåtna informationen,

om den inte genom avtal har fritagit sig från delar av sitt ansvar.

117. Ju fler inblandade parter, desto svårare blir det att vid en tvist fastställa vem som varit försumlig eller brutit mot lagen. Några av dem som yttrat sig anser att samordnade EU-strategier i denna fråga är särskilt viktiga med tanke på svårigheterna att fastställa vilken nationell lagstiftning som tillämpas på fall som gäller flera länder²⁹.

Fråga 8:

I vilken utsträckning kan ansvarighetsreglerna i de olika medlemsstaterna utgöra ett hinder för tillgång till eller utnyttjande av information från den offentliga sektorn?

III.9 EU-information

118. Såsom anges i stycke I.1 och i bilaga 2 till denna grönbok håller EU på att utarbeta en politik för att förbättra tillgången till information och spridningen av denna. EU-institutionerna har en familj av webbplatser som är tillgängliga via en enda port (<http://europa.eu.int>) och där det finns en stor mängd information.

119. Det vore en hjälp i arbetet med att utarbeta denna politik om vi i reaktionerna på denna grönbok även fick kommentarer till insatserna på detta område och hur de uppfattas av er. Detta leder fram till följande fråga:

Fråga 9:

I vad mån är den politik som EU-institutionerna bedriver på området tillgång och spridning av information tillräcklig?

Hur skulle den kunna förbättras ytterligare?

²⁹ Ett förslag till direktiv om vissa juridiska aspekter av elektronisk handel på den inre marknaden lades fram av kommissionen den 18 november 1998. Direktivet kan ses som ett erkännande av att det är nödvändigt att förtydliga ansvaret för de Internetleverantörer som vidarebefordrar och lagrar information från en tredje part (dvs. när tjänsteleverantörer agerar som "mellanhänder") i samband med marknadskommunikation. I syfte att undanröja den rådande rättsliga osäkerheten och undvika att olika medlemsstater löser problemet på olika sätt införs i förslaget ansvarsfrihet för mellanhänder när de spelar en passiv roll. Dessutom begränsas tjänsteleverantörernas ansvar för andra förmedlande verksamheter.

Avslutande kommentarer

120. Bristen på öppenhet i fråga om information från den offentliga sektorn i Europa är ett stort hinder för de företag och medborgare som vill utöva de rättigheter som de har enligt EG-fördraget. Det samma gäller när de vill dra nytta av de fördelar den inre marknaden har att erbjuda.

121. Samtidigt står den europeiska informationsbranschen inför en uppsjö av olika lagar och rutiner. Enligt kommissionen kan detta hindra dem från att till fullo utnyttja den europeiska informationen.

122. Beroende på vilka reaktionerna blir på denna grönbok, och framför allt på kommentarerna om rättsliga eller andra hinder som kan hämma möjligheterna till tillgång till och utnyttjande av information från den offentliga sektorn, får det göras en bedömning av om det krävs insatser på europeisk nivå och i så fall vilka.

123. Dessa svar skulle exempelvis kunna inriktas på följande:

- **Lagstiftning** (t.ex. behovet av rekommendationer, riktlinjer eller rättsligt bindande åtgärder).
- **Informationsutbyte** inom Europa, där offentliga organ lär av varandras erfarenheter.
- **Upplysningsverksamhet** på alla nivåer (medborgarna, företagen och förvaltningarna) om existerande informationskällor.
- **Demonstration och pilotprojekt** för att sprida teknik som understöder nya informationstjänster och experiment med nya modeller för offentligt och privat samarbete.
- **Utbildnings- och fortbildningsinitiativ** för att förbättra förvaltningars och privatpersoners kunskaper om informationshantering.

124. Kommentarer är välkomna till dessa möjliga insatsområden eller till andra typer av åtgärder som bedöms som lämpliga.

Fråga 10:

Vilka åtgärder bör prioriteras på europeisk nivå?

Förteckning över frågorna

Nedan följer en sammanställning av frågorna i kapitel III.

- 1** Vilken definition av den offentliga sektorn är mest lämplig, enligt er åsikt?
Vilka kategorier av information från den offentliga sektorn bör användas i denna debatt?
- 2** Skapar de skiftande villkoren för tillgång till information från den offentliga sektorn i de olika medlemsstaterna hinder på europeisk nivå?
Om så är fallet, vilka faktorer berörs: krav på ett särskilt skäl, undantag, tid, form, mängd?
Vilka lösningar kan förutses?
- 3** Kan införandet av europeiska metadata (information om tillgänglig information) hjälpa de europeiska medborgarna och företagen att hitta rätt bland den information som innehas av den offentliga sektorn i Europa?
Om svaret är ja, hur skulle man bäst göra detta?
Vilka kategorier av uppgifter bör registren över den offentliga sektorns informationstillgångar innehålla?
- 4** Vilka effekter har olika riktlinjer för prissättning på tillgången till och utnyttjandet av information från den offentliga sektorn?
Ger detta upphov till skillnader i medborgarnas och företagens möjligheter på europeisk nivå?
- 5** I vilken omfattning och på vilka villkor skulle den offentliga sektorns verksamhet på informationsmarknaden kunna skapa osund konkurrens på europeisk nivå?
- 6** Utgör olika system för upphovsrättsligt skydd i Europa ett hinder för utnyttjande av information från den offentliga sektorn?
- 7** Bör man särskilt ta hänsyn till skyddet av den personliga integriteten i samband med utnyttjande av information från den offentliga sektorn?
På vilket sätt skulle kommersiella intressen kunna motivera tillgång till personuppgifter i offentliga register?
- 8** I vilken utsträckning kan ansvarighetsreglerna i de olika medlemsstaterna utgöra ett hinder för tillgång till eller utnyttjande av information från den offentliga sektorn?
- 9** I vad mån är den politik som EU-institutionerna bedriver på området tillgång och spridning av information tillräcklig?
Hur skulle den kunna förbättras ytterligare?
- 10.** Vilka åtgärder bör prioriteras på europeisk nivå?

Bilaga 1: Dagens situation i medlemsstaterna när det gäller lagstiftning och riktlinjer för tillgång till information från den offentliga sektorn

Belgien

Det finns lagar på det federala planet (11.4.1994) och på det regionala planet (Flandern, 23.10.1991 och 13.6.1996) om offentlighet inom förvaltningar. I lagarna föreskrivs en allmän rätt att ta del av dokument som innehas av offentliga myndigheter. Dessa lagar stadgar emellertid att de administrativa dokumenten inte får spridas vidare eller användas i kommersiellt syfte. Det finns ingen allmän lag om försäljning av information från den offentliga sektorn. Enligt lagen om offentlighet inom förvaltningar är informationen gratis eller erhålls till en låg avgift. Vissa statliga ministerier har riktlinjer för försäljning som bygger på fallspecifika avtalsförhållanden. Det har förekommit samarbete mellan det offentliga och näringslivet, t.ex. inom områden som bilregister, statistik och geografisk information. Inom det sistnämnda området har det dock förekommit rättstvister med det berörda statliga organet som part.

När det gäller aktiv spridning distribuerar Postbus 3000 information från den federala regeringen via TV och radio och genom att annonsera i tidningar och tidskrifter. Denna information innehåller hänvisningar till broschyrer som allmänheten kan få gratis. I broschyrerna finns uppgifter om myndighetskontakter och mer information om olika teman och berörda samhällsorgan. Medborgarna kan dessutom få ytterligare upplysningar från Postbus 3000. Postbus 3000 är en tjänst som tillhandahålls av den federala informationsmyndigheten.

Sedan den 24 mars 1995 har den federala regeringen en stor fyrspråkig webbplats på Internet (nederländska, franska, engelska och tyska). Adressen är <http://belgium.fgov.be>. Denna "paraply-webbplats" innehåller hänvisningar till alla federala myndigheter. En stor mängd information är tillgänglig, exempelvis allmän information om Belgien, ministerrådets beslut, användbara adresser till statliga organisationer och initiativ i fråga om information från den offentliga sektorn. Språkgemenskaperna och regionerna har också egna webbplatser. Dessa kan nås från den federala webbplatsen via hyperlänkar.

För närvarande håller man på att förbereda en telefoncentral (på federal nivå) dit medborgarna kan vända sig med sina frågor till myndigheterna. Den flamländska språkgemenskapen har vidtagit liknande

åtgärder: I Walloon-regionen är en sådan central redan i drift.

Enligt Europarådets rekommendation finns det ett rättsligt krav på statsrådet att offentliggöra sina beslut. Detta görs med hjälp av cd-rom och på Internet."

Danmark

En ny lag är under utarbetande som skall ersätta de två närbesläktade lagar om informationsfrihet som stadgar allmän rätt att ta del av statliga dokument. Lagförslaget omfattar hela samhället och ligger nära EG-direktivet 95/46. Det finns planer på pilotprojekt om öppna offentliga kataloger över e-postadresser, en standard för elektronisk publicering har publicerats och alla offentliga publikationer skall med tiden bli tillgängliga på elektronisk väg. Alla offentliga institutioner har e-post och finns representerade på Internet. Det finns flera offentliga elektroniskt baserade tjänster med självbetjäning. Tillgång till elektroniska rättsdata och rättsinformation är gratis.

När det gäller medborgarnas rätt till dokument i pappersform är principen att medborgare endast skall betala för kostnaden att få tillgång. Priset har satts till 10 DKR för första sidan och 1 DKR för varje ytterligare sida. Det finns ingen specifik lag om försäljning av information från den offentliga sektorn, men ämnet omnämns i programmet Infosamhället 2000. 1992 kom en budgetguide från finansministeriet som omfattar den offentliga sektorn i sin helhet och där man fastställer "långsiktiga genomsnittskostnader" och "principer för sund konkurrens". Eftersom den danska marknaden för elektroniska informationstjänster ännu är relativt liten, distribueras den mesta informationen från den offentliga sektorn, både i tryckt och elektronisk form, av den offentliga sektorn själv. Det har framförts att det finns vissa kommersiella intressen i folkbokförings-, företags- och markregister samt lagstiftning och statistik, och det har förekommit vissa fall av samarbete mellan den offentliga och den privata sektorn samt konkurrens mellan de båda sektorerna.

En ny prissättningsmodell för försäljning av offentlig information har nu förts in i den budgetguide som gäller den offentliga sektorn och beslut har fattats om principer avseende kvaliteten på och tillgången till offentliga data och den pågående utvecklingsverksamheten. Tendensen är att nya steg mot att skapa ett öppet informationssamhälle tas snabbt.

Finland

Det finns en lag om allmänna handlingars offentlighet (9.2.1951/83), som föreskriver

rätten till allmän tillgång till alla handlingar som upprättas och utfärdas av en myndighet samt till alla handlingar som insänds eller inges till en myndighet och som myndigheten innehar. 1987 utökades begreppet allmänna handlingar till att omfatta "genom perforering, magnetisering eller på därmed jämförbart sätt framställda upptagningar som är avsedda att läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas med tekniska hjälpmedel". Lagen granskas och moderniseras för närvarande. Genom den nya lagen vill man främja användningen av den offentliga informationen utanför förvaltningen.

Den finska situationen när det gäller marknader och försäljning är i övrigt lik den i Danmark. Den privata sektorns intresse är än så länge ganska litet och de viktigaste initiativen för att sprida information tas fortfarande av den offentliga sektorn.

I en rapport från 1995 "Att utveckla ett finskt informationssamhälle" nämns helt kort att den privata sektorn bör uppmuntras att kommersiellt återanvända information. Riktlinjer för prissättning fastställdes i 1992 års lag om grunderna för avgifter till staten, där man skiljer på tre olika typer av statliga varor och tjänster: a) de som är i statens intresse och som tillhandahålls gratis, b) de som tillhandahålls av organ med monopol eller till följd av ett rättskrav och till tillverkningspris c) och övriga varor och tjänster som tillhandahålls till marknadspriser.

Frankrike

Det finns en allmän lag om tillgång till administrativa dokument (som ingår i en övergripande lag om förhållandet mellan förvaltningar och allmänheten, 78-753/17.7.1978, ändrad 1979). I denna förbjuds möjligheten att reproducera, sprida och affärsmässigt utnyttja de berörda dokumenten. Att ta del av dokument "på plats" är gratis, medan kopieringskostnader debiteras beställaren. I en rundskrivelse från premiärministern av den 14.2.1994 om spridning av offentliga sektorns uppgifter fastställs några principer för försäljningen av uppgifterna. Det görs skillnad mellan rådata (kostnadsfria) och förädlade uppgifter (som i vissa fall är upphovsrättsskyddade) och man diskuterar vilken roll den offentliga respektive den privata sektorn har i informationsspridningen och även konkurrens- och prissättningsfrågor.

Den privata sektorn är mycket aktiv på marknaden för den offentliga sektorns information. Framgången har varit större på vissa områden (geografisk information och företagsinformation) än på andra (jordbruks-

och rättsinformation). Enligt vissa bedömare ger den offentliga sektorns strategi att ge koncessioner till privata företag upphov till konkurrensrättsliga problem.

I regeringens handlingsprogram "Att förbereda Frankrike för inträdet i informationssamhället" som offentliggjordes den 16 januari 1998 tillkännagav den franska regeringen att "viktiga offentliga data" kommer att göras tillgängliga gratis på Internet. Detta initiativ är en bekräftelse på att utvecklingen av datanät i grunden har ändrat den traditionella distinktionen mellan tillgång till offentlig information och dess spridning. Genom initiativet betonas även att tillgång till information från den offentliga sektorn är av vital betydelse för informationsmarknadens utveckling och därmed även för informationsbranschen.

Förenade kungariket

Det finns ingen lag som ger rätt att generellt ta del av den information som staten innehar. I etiska regler (*Code of Practice*) från 1994 föreskrivs rättigheter att ta del av information som i stora drag är jämförbara med dem som är lagstadgade i andra länder. I reglerna ingår ett åtagande från statliga myndigheter att frivilligt lämna ut vissa typer av information av allmänt intresse. Reglerna är inte rättsligt bindande, men de övervakas av den parlamentariske ombudsmannen, som har en fråga till regeringen fristående ställning. Särskilda etiska regler om öppenhet i den brittiska sjukvården gavs ut 1995.

Den nuvarande regeringen tillträdde i maj 1997 och tog då klart ställning för en lag om informationsfrihet. En vitbok med titeln *Your right to know* ("Din rätt att veta") kom ut i december 1997 och den innehöll lagstiftningsförslag i fråga om informationsfrihet som går mycket längre än de etiska reglerna vad gäller öppenhet.

Regeringen planerar att lägga fram ett förslag till en lag om informationsfrihet under 1999.

Regeringen har också startat en Internettjänst för statlig information (www.open.gov.uk). All ny lagstiftning publiceras på Internet (www.hmso.gov.uk). Enligt lag har man rätt att ta del av den information som lokala myndigheter innehar (*Local Government Act*, 1985) och av olika typer av personuppgifter, t.ex. medicinska journaler och information som innehas av sociala myndigheter.

Handels- och industriministeriets riktlinjer om statligt innehav av kommersiellt gångbar information publicerades första gången 1986 för att ge vägledning åt statliga myndigheter när det gäller göra information tillgänglig för den privata

sektorn. Riktlinjerna reviderades senast 1990 och mot bakgrund av nya förändringar anser regeringen att det är dags att revidera dem igen. I riktlinjerna behandlas bl.a. följande ämnen: att hitta den kommersiellt gångbara informationen, kostnader och avgifter, avtalsfrågor, statens upphovsrättsliga krav, säkerhet och integritet, ansvar, konkurrens samt förbud att utesluta eller diskriminera tjänsteföretag från andra EG-länder.

Framväxten av statliga verkställande organ som drivs på kostnadstäckningsbasis har bl.a. befast tendensen att staten gör informationen tillgänglig via många kanaler, både kommersiella och icke-kommersiella. Vilka avgifter som tas ut beror på vilken typ av material det rör sig om och i vilken grad det säljs för att utnyttjas kommersiellt.

Det har höjts röster inom den privata sektorn för en liberalisering av systemet med upphovsrättslig tillståndsgivning. Man vill göra det lättare för den privata sektorn att få icke-exklusiva tillstånd att återge olika slags information. Regeringen har nyligen tillkännagivit en uppmjukning av de upphovsrättsliga principer som styr återgivning av upphovsrättskyddat material. I Förenade kungariket, som har den största och äldsta marknaden för elektronisk information i EU, finns många exempel på samarbete mellan den offentliga och den privata sektorn om t.ex. geografisk information samt rätts- och företagsinformation. En grönbok om statens upphovsrätt (*Crown Copyright in the Information Age*), som tar upp tillgång till information från den offentliga sektorn, offentliggjordes i januari 1998.

Grekland

Grekland har en lag som ger allmän tillgång till dokument från den offentliga sektorn (1599/1986), men kommersiellt utnyttjande är inte tillåtet. Det finns inte någon allmän lag eller några riktlinjer om kommersiell spridning av information från den offentliga sektorn, men inrikesministeriet och ministeriet för offentlig förvaltning arbetar med ett ramförslag till en sådan lag. Marknaden för elektronisk information är mycket liten och man vet ännu inte om det finns någon marknadspotential för information från den offentliga sektorn (med undantag för kultur-, turist-, jordbruks- och rättsinformation). Flera statliga organ arbetar redan med att utveckla informationssystem för att göra sin information tillgänglig för både näringslivet och medborgarna.

Irland

Lagen om informationsfrihet (*Freedom of Information Act*) från 1997 är den första betydelsefulla rättsakten enligt vilken statliga enheter och organ åläggs att offentliggöra uppgifter om sitt informationsinnehav. Rättsakten hävdar allmänhetens rätt att tillgå offentlig information i den mån detta är möjligt med tanke på det allmänna intresset och rätten till personlig integritet.

Enligt denna lag skall offentliga organ lämna viss information om sig själva och även uppgifter om de interna regler, förfaranden och tolkningar m.m. som används i beslutsfattandet. Många enheter och organ offentliggör denna information på Internet. Det centrala syftet med informationen är att hjälpa allmänheten att ta del av den information som organisationerna förfogar över samt att uppge hur man får tillgång till den.

När det gäller information som inte är personlig, kan avgifter tas ut för den tid som faktiskt används för att hitta och ta fram uppgifter. Avgifterna baseras på enhetliga timtaxor. Avgifter för kopiering kan också tas ut. När det gäller personuppgifter tas endast kopieringsavgifter ut, utom om det rör sig om ett stort antal uppgifter. Det tas inte ut några avgifter för den tid offentliga organ använder till att överväga om en förfrågan skall besvaras eller ej.

Dessutom framställer de flesta enheter och organ publikationer rörande sin verksamhet. Dessa distribueras oftast gratis, när detta är önskvärt av politiska skäl, eller på kostnadstäckningsbasis.

Det finns ingen allmän lag eller generella riktlinjer om försäljning av information från den offentliga sektorn, men vissa instanser (fastighetsregistret, lantmäteriet osv.) säljer information. I dessa fall tas vanligtvis kommersiella taxor ut. Försäljning och statligt/offentligt samarbete förekommer främst i fråga om rättsinformation och statistik.

I rapporten *Information Society Ireland – Strategy for Action* från 1996 presenteras planer på gratis eller billig tillgång till offentliga databaser och informationstjänster, kopplade till användning av informations- och kommunikationsteknik i den offentliga sektorn för att erbjuda allmänheten tillämpningar som är anpassade till dess behov. All ny offentlig information från myndigheterna skall samtidigt göras tillgänglig elektroniskt och i pappersform från ett visst datum, billiga ("lo-call") telefonsamtal till statliga enheter och organ har redan införts och kommer att byggas ut med självbetjäning via Internet, hämtfax osv., webbplatser för myndigheterna kommer att

skapas i syfte att öka interaktionen och möjligheten till självbetjäning.

Italien

Det finns en allmän lag om tillgång till information (241/7.8.1990), men om man får tillgång till information eller ej beror ofta på om det finns ett juridiskt skäl. Det finns ingen allmän lag och inga allmänna riktlinjer avseende försäljning av information från den offentliga sektorn. Den information som någon får ta del av i enlighet med ovannämnda lag är gratis. Riktlinjerna avseende prissättning för kommersiellt utnyttjande varierar från myndighet till myndighet. Det finns exempel på offentligt/privat samarbete inom företagsinformation och statistik. I vissa fall har det förekommit konkurrensrättsliga klagomål.

Luxemburg

Det finns varken någon allmän lag om tillgång till information eller några generella bestämmelser i fråga om kommersiellt utnyttjande av information från den offentliga sektorn. En arbetsgrupp har emellertid tillsatts för att utreda frågan. I praktiken lämnas information från den offentliga sektorn ut gratis eller till distributionskostnad. Det finns ännu inga exempel på samarbete mellan den offentliga och den privata sektorn. Marknaden är mycket liten och detta har säkert en hämmande effekt på helt nationella initiativ.

Nederländerna

Det finns en lag om statlig information (som är i kraft sedan 1980 och ändrades 1992) som ålägger förvaltningar att aktivt sprida statlig information och att lämna ut information på begäran. Det finns dock undantag från och begränsningar av dessa skyldigheter. Dessa undantag och begränsningar är jämförbara med dem som finns i andra lagar om informationsfrihet (dvs. undantag i statens eller tredje parts intresse och skydd av beslutsprocessen).

Inrikesministeriet har en samordnande roll när det gäller riktlinjer om information från den offentliga sektorn. Det finns ännu inga allmänna riktlinjer om utnyttjande och kommersiell återanvändning av information från den offentliga sektorn. Följaktligen har förvaltningarna fastställt sina egna riktlinjer. Det har emellertid vidtagits åtgärder för att utarbeta allmänna riktlinjer.

Som ett första steg lade regeringen i juni 1997 fram ett memorandum "För ökad tillgång till statlig information – riktlinjer för att öka tillgängligheten till statlig information via informations- och kommunikationsteknik".

Memorandumets huvudfrågor gäller vilken offentlig information som skall offentliggöras i elektronisk form, för vem och varför, hur samt till vilket pris. Enligt regeringen bör den demokratiska statens s.k. grunddata (lagstiftning, domstolarnas yttranden och parlamentarisk information) i största möjliga mån göras tillgänglig, eftersom denna typ av information generellt sett är offentlig. IKT kan vara ett viktigt hjälpmedel i detta. Vad gäller elektroniska register hos förvaltningar noterar regeringen i sitt memorandum att riktlinjer bör utarbetas som skall styra tillgången till datafiler, särskilt den privata sektorns tillgång.

Som en uppföljning av memorandumet undersöks för närvarande myndigheternas elektroniska datafiler efter typ, användning, datans ursprung samt rättsstatus. Syftet är att klassificera de elektroniska datafilerna för att utarbeta riktlinjer angående tillgången till olika typer av datafiler. Sådana riktlinjer bedöms nödvändiga eftersom det är föga troligt att utnyttjande och kommersiell återanvändning av offentliga elektroniska datafiler kan omfattas av generella regler, med tanke på skillnader i innehåll.

Portugal

Det finns en lag om allmän tillgång till information från den offentliga sektorn (65/26.8.1993), men inga allmänna regler eller riktlinjer i fråga om försäljning. Mot bakgrund av myndigheternas uppdrag att ge service allmänheten debiteras vanligtvis lägsta möjliga pris för informationen. Det pågår ett projekt i syfte att ge medborgarna tillgång till information från vissa områden inom den offentliga sektorn via ett slags kiosker och den privata sektorn svarar i vissa fall för det tekniska genomförandet. Andra exempel på samarbete mellan den offentliga och den privata sektorn finns inom områdena företags- och rättsinformation, trots att marknadens ringa storlek och bristen på statliga elektroniska databaser knappast främjar kommersiella initiativ.

Spanien

Spanien har en lag om allmän tillgång till information (30/26.11.1992) som för närvarande inte gäller för information lagrad i databaser. Det krävs rättsliga skäl för att få tillgång till information. Nyligen antogs ett kungligt dekret, i vilket användningen av IT inom centrala myndigheter regleras. Förhållandet mellan förvaltningen och medborgarna omnämns. Nya studier visar att information om 34 procent av myndigheterna är tillgänglig för allmänheten och i vissa fall ansvar den offentliga och den privata sektorn i samarbete för tillgången. Det finns inga generella riktlinjer avseende försäljning. Priserna varierar från obefintliga (i 40 procent

av fallen) till marknadspriser. Särskilt på regional och lokal nivå finns det många exempel på offentligt-privat samarbete inom utrikeshandel, finansiell information, kultur, utbildning och vetenskap, medan det har inte förekommit något samarbete om företagsinformation och statistik eller också har det inte haft någon framgång.

Sverige

Sverige har världens äldsta lag om rätten att ta del av information (1766 års Tryckfrihetsförordning, senast ändrad 1994). I denna stadgas rätten att få tillgång till de handlingar, även elektroniska, som offentliga myndigheter innehar. Alla handlingar som en myndighet upprättar eller som inkommit till myndigheten omfattas. Det är gratis att få tillgång till en handling, även om en avgift tas ut för handlingar som omfattar mer än 9 sidor. Det finns inget krav på att tillgängliggöra register för elektronisk databehandling i någon annan form än avskrifter.

Det går endast att neka tillgång till en handling med hänvisning till en specifik paragraf i sekretesslagstiftningen (Sekretesslagen).

I princip omfattar lagen alla allmänna handlingar som en myndighet förvarar i offentliga register. Tillgång till information i datasystem och dataregister är i praktiken begränsad till sådana uppgifter som kan göras genom urval och sammanställas genom rutinbetonade åtgärder. Det finns särskilda bestämmelser i Dataskyddslagen angående medborgare som vill veta vilka uppgifter som finns om henne/honom i offentliga register.

En ny persondatalag kommer att träda i kraft i oktober 1998. Lagen bygger i stort på EU-direktivet om skydd av personuppgifter. Den nya lagen inskränker inte allmänhetens i grundlag fastställda rätt att ta del av offentliga handlingar.

Det är enligt lag tillåtet att för kommersiella informationstjänster utnyttja ett litet antal större nationella databaser och offentliga register (person- och företagsadressregister, bostads- och fastighetsregister, fordonsregister osv.). Inom näringslivet kan denna information användas för förädlade tjänster. Priserna på offentlig information är vanligen satta på kostnadsersättningsbasis. Ingen annan försäljning av information från offentliga register är tillåten.

Statliga och kommunala myndigheter organiserar sin informationskällor så att de kan tillhandahålla mer information elektroniskt format och inte bara med

hänvisning till tryckfrihetsförordningen – som för närvarande bara garanterar tillgång till handlingar i pappersform – utan som service till allmänheten och företagen.

En kommitté har fått i uppdrag att ur IT-perspektiv granska reglerna i grundlagen om allmänhetens rätt att få ta del av offentliga handlingar.

I regeringens förslag till datalag, som antogs av riksdagen våren 1996, läggs riktlinjerna för regerings politik fast när det gäller att ytterligare öppna den offentliga sektorn för elektronisk tillgång. I propositionen betonas informations-teknikens förmåga att stärka insynen och demokratin och att skapa ekonomiska fördelar för samhället. I anges lagförslaget allmänna riktlinjer för den offentliga och den privata sektorns samt även allmänhetens tillgång till information.

I regeringens proposition om statlig förvaltning i medborgarnas tjänst från 1998 är informationstjänster i den offentliga sektorn ett av huvudämnena. Som grundläggande princip bör prissättning av offentlig information baseras på täckning av distributionskostnader. Regeringen lägger också fast inriktningen på det framtida arbete inom området, t.ex. hur nationella grunddata skall definieras och hur information från offentliga register kan bli mer lättåtkomlig i elektronisk form. De myndigheter vars verksamhet främst riktar sig till företag och enskilda bör erbjuda elektroniska tjänster för självbetjäning som ett komplement till traditionella tjänster.

Det finns ett förslag från justitiedepartementet om förnyelse av rättsdatasystemet, Rixlex 2000. Förslaget är för närvarande på remiss. Systemet har en decentraliserad struktur. Var och en av systemets informationsleverantörer ansvarar för att det material som lämnats är korrekt.

Inom den allmänna ram som beskrivits ovan pågår fortlöpande ett antal praktiska och lagstiftningsmässiga aktiviteter för att anpassa och utveckla informationshantering, öppenhet, synergi och ansvarsfrågor till den nya elektroniska miljön.

Tyskland

Tyskland har varken en allmän lag om tillgång till information eller en lag om försäljning av information från den offentliga sektorn. Ett stort antal specifika lagar ger möjlighet att ta del av viss slags information (t.ex. om förvaltningsbesvär, miljöinformation). Vissa delstater har konstitutionella bestämmelser och håller på att utarbeta lagar om allmän tillgång. Praxis vad gäller försäljning har vuxit fram inom

olika myndigheter. I vissa fall (t.ex. ekonomisk statistik och handelsstatistik) finns det exempel på framgångsrikt offentligt-privat samarbete medan det inom andra områden (t.ex. företagsinformation) har uppstått problem. Riktlinjer för prissättning varierar också stort, och priset bestäms av vilken rättslig grund ansökan bygger på, den offentliga myndigheten i fråga och vad informationen skall användas till. På grund av landets federala uppbyggnad är denna variation mycket tydlig.

Österrike

I den konstitutionella lagen (1987/285) av den 15 maj 1987 stadgas en allmän rätt att ta del av information. Följande minimiföreskrifter gäller: Alla tjänstemän på federal, regional och lokal nivå som har förvaltningsuppgifter samt tjänstemän i offentliga företag får vidarebefordra information om ärenden som rör deras behörighetsområde såvida detta inte strider mot lagstiftad sekretess. Informationen till medborgarna är vanligtvis gratis, men i vissa fall tas en avgift ut för att täcka bl.a. reproduktions- och distributionskostnader. Varje myndighet fastställer sina egna riktlinjer för försäljning från fall till fall under överinseende av ansvarig minister. Det finns vissa exempel på samarbete mellan den offentliga och den privata sektorn inom t.ex. telekommunikationer, skuldindrivning, rätts- och samhällsinformation.

Bilaga 2: Europeiska kommissionens åtgärder avseende information från den offentliga sektorn – bakgrunden till denna grönbok

1. Några viktiga milstolpar

I september 1996 krävde Europaparlamentet i sin resolution om kommissionens handlingsplan för informationssamhället att nya former av elektronisk distribution skulle utnyttjas för att sprida offentlig information till alla medborgare på EU- och medlemsstatsnivå.

I sin resolution om nya policyprioriteringar för informationssamhället uppmanade rådet (industri) i oktober 1996 medlemsstaterna att förbättra tillgången till offentlig information genom ökad användning av informations-samhällets verktyg och genom samverkan mellan den offentliga och den privata sektorn.

Tillgång till information från den offentliga sektorn var en av de prioriterade frågor som togs upp i den ministerförklaring som avgavs vid konferensen om globala informationsnät i Bonn den 6–8 juli 1997.

Icke-statliga aktörer har också aktivt uppmuntrat åtgärder på området. Forum för informationssamhället har framfört en eftertrycklig önskan om ett initiativ om tillgång till offentlig information (Wiendeklarationen av den 13 november 1998).

Dessutom förtjänar andra initiativ från internationella organisationer att nämnas, t.ex. Europarådets åtgärder på området.

2. Öppenhet inom EU-institutionerna

Sedan Maastrichtfördraget undertecknades har öppenheten inom EU-institutionerna förbättrats avsevärt. Stora insatser har gjorts för att garantera att institutionernas handlingar är lättare att tillgå. Exempelvis antog kommissionen 1994 ett beslut om allmänhetens tillgång till kommissionens handlingar (beslut av den 8 februari, i dess lydelse efter ändringen den 19 september 1996).

I Amsterdamfördraget infördes en särskild bestämmelse – i form av en ny artikel – om insynen i EU-institutionerna, vilket visar vilken vikt man lägger vid frågan. Denna artikel stipulerar att alla unionsmedborgare och alla fysiska och juridiska personer som är bosatta eller har sitt säte i en medlemsstat skall ha rätt till tillgång till handlingar från EU-institutionerna (parlamentet, rådet och kommissionen) enligt de principer och villkor som skall bestämmas av rådet samt enligt

bestämmelserna i varje institutions arbetsordning. Målet är största möjliga insyn. I fråga om principen om insyn utgör Amsterdamfördraget ett nytt skede i processen för att skapa en union som står unionsmedborgarna än närmare och där beslut fattas i en så öppen anda som möjligt och så nära medborgarna som möjligt.

I fördraget föreskrivs även att när rådet handlar i sin egenskap av lagstiftare skall omröstningsresultaten och röstmotiveringarna samt uttalandena till protokollet alltid offentliggöras.

I en användarguide – som finns i tryckt form och på webben – redogörs närmare för kommissionens öppenhetspolicy. (<http://europa.eu.int/en/comm/accdoc/contents.html>).

3. En aktiv politik för informations-spridning

EU-institutionerna har en familj av webbplatser som är tillgängliga via en enda port (<http://europa.eu.int>) och där det finns en stor mängd information.

Inom ramen för Prince, programmet för information till medborgarna i Europa, har tre "prioriterade informationsåtgärder" lanserats:

- Webbplatsen "Europas framtid" (<http://europa.eu.int/en/comm/dg10/build/build.htm>) som ger ämnesinriktad information om utmaningarna i samband med den europeiska integrationen.
- <http://europa.eu.int/euro/> som är Europeiska kommissionens Internetplats och som helt är ägnad euron.
- En dialog med medborgarna och företagen förs på webbplatsen <http://citizens.eu.int/>. Detta initiativ är uppföljningen av initiativet Medborgarnas Europa.

Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer (EUR-OP) är EU-institutionernas officiella förlag. EUR-OP:s tre huvudfunktioner är utgivning, teknisk och administrativ support samt distribution. Tillsammans med ett antal företrädare för europeiska förlag har EUR-OP bildat *EU-Publishers Forum*. På uppdrag av institutionerna skall EUR-OP se till att förlagen får tillgång till de uppgifter som i dagsläget finns i databaser och uppmuntra förlagen att använda sig av opublicerat EU-material. EUR-OP har alltid rekommenderat institutionerna att följa kommissionens

synergiriktlinjer från 1989. Vilka villkor som styr spridningen varierar beroende på i vilken grad informationen har förädlats. Exempelvis visas via EUR-Lex (<http://europa.eu.int/eur-lex/>) EGT gratis under en 45-dagarsperiod efter det att ett nummer publicerats och basen uppdateras dagligen på 11 språk med de senaste numren av EGT. Det senaste numret är tillgängligt på Internet endast några timmar efter det att pappersversionen kommit ut.

Celex (<http://europa.eu.int/celex/>) är ett datoriserat dokumentationssystem och innehåller all gemenskapslagstiftning. Det är gemensamt för alla EU-institutioner och man får tillgång genom att abonnera: genom ett abonnemang på Celex får man obegränsad tillgång under ett år och priset är 960 euro per år.

4. Bakgrundsinitiativ till grönboken

Den offentliga informationen i egenskap av potentiell tillgång tilldrog sig kommissionens uppmärksamhet första gången i mitten av 1980-talet. Då inleddes ett samråd med företrädare för informationsleverantörer och användare från den offentliga och den privata sektorn i samband med Impact-programmet för att skapa en informationsmarknad i gemenskapen och som ett svar på ett behov hos informationsbranschen. Det utfördes även studier om dessa frågor. Kommissionen anordnade också flera förberedande debatter med hjälp av Gruppen av juridiska rådgivare (för mer information hänvisas till gruppens hemsida på Europeiska kommissionens webbsida I*M EUROPE på följande adress:

<http://www2.echo.lu/legal/en/labhome.html>).

Dessa insatser resulterade i 19 riktlinjer *Improving the Synergy between the Public and Private Sectors in the Information Market* (Förbättra synergieffekter mellan den offentliga och den privata sektorn på informationsmarknaden). Uppföljande studier visade emellertid att effekten av dessa riktlinjer var ganska liten. I flertalet medlemsstater hade riktlinjerna liten eller ingen effekt alls.

Kommissionen anordnade ett möte i Stockholm den 27–28 juni 1996. På mötet diskuterade ett stort antal deltagare olika frågor som rör denna grönbok. Deltagarna gav sitt samtycke till de åtgärder som hitintills hade vidtagits (protokollen kan erhållas på begäran).

Det första lagstiftningsinitiativet på området kom i form av antagandet av direktiv 90/313/EEG av den 23 juni 1990 om rätt att ta del av miljöinformation. Genom direktivet ges alla fysiska och juridiska personer rätt att

ta del av all miljöinformation som offentliga myndigheter innehar. Andra åtgärder har vidtagits av EU på miljöområdet. Här måste Europeiska miljöbyråns arbete nämnas. Dessutom undertecknade rådets ordförandeskap och kommissionen den 25 juni 1998 FN-ECE:s konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande och möjlighet till rättslig prövning avseende miljöfrågor.

USA har stor erfarenhet av att driva en **aktiv politik för information från den offentliga sektorn**. År 1966 antogs lagen om informationsfrihet (*Freedom of Information Act (FOIA)*). Lagen ändrades 1996 genom lagen om elektronisk informationsfrihet (*Electronic Freedom of Information Act (EFOIA)*) som säkerställer **allmänhetens tillgång till de federala myndigheternas information i elektronisk form**.

Government Information Locator Services (GILS) har införts i syfte att säkerställa **tillgången till federal information** genom att fastställa vilka källor som är relevanta för användarna, beskriva den tillgängliga informationen och hjälpa till med att säkra tillgången (se <http://www.gils.net/>).

Genom ett flertal lagar som kompletterar FOIA, t.ex. *Paperwork Reduction Act* (lagen om minskning av pappersarbetet) och *Government in the Sunshine Act* (lagen om statsförvaltningen i ljuset), och detaljerade policydokument såsom cirkuläret från *Office of Management and Budget A130* - har USA med eftertryck **uppmuntrat den privata sektorn att utnyttja information från den offentliga sektorn kommersiellt**.

I dokumentet om taxor och riktlinjer till *Uniform Freedom of Information Act* som Office of Management and Budget utfärdade år 1986 tar man bl.a. upp **prissättningsfrågor**. Det innehåller bestämmelser om att man skall ta betalt för sökningar, kopiering och (möjligtvis) granskningar, men inte för att den offentliga sektorn förädlar rådatan. USA:s **grundinställning till prissättning** går ut på att den

offentliga sektorn bör se förädlingen endast som ett verktyg för egna effektivitetssyften, och inte som ett incitament för att göra vinst. Men om den privata sektorn skall kunna göra en kommersiellt gångbar vara eller tjänst, bör den kunna förädla varan eller tjänsten i ännu högre utsträckning än den offentliga sektorn och sälja den till ett vinstgivande pris. Statlig information på federal nivå är inte upphovsrättskyddad.

I USA görs den viktigaste hänvisningen till **konkurrensfrågor** i lagen om minskning av pappersarbetet från 4 januari 1995 (*Paperwork reduction Act*), avsnitt 3506, där de federala organens ansvar behandlas. Det stipuleras att:

“varje organ skall se till att allmänheten alltid har snabb och rättvis tillgång till organets offentliga information...”

men det anges också att organet **inte bör**, utom då lagen särskilt säger detta:

A) ingå exklusiva, begränsade eller andra distributionsöverenskommelser som hindrar allmänhetens snabba och rättvisa tillgång till offentlig information;

B) begränsa eller reglera allmänhetens användning, återförsäljning eller vidarebefordran av offentlig information;

C) ta ut avgifter eller royaltier för återförsäljning eller vidarebefordran av offentlig information; eller

D) fastställa användaravgifter för offentlig information som överstiger distributionskostnaden”.