

Frumvarp til laga

um endurnot opinberra upplýsinga.

Frá forsætisráðherra.

I. KAFLI

Markmið og gildissvið.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að auka endurnot opinberra upplýsinga til hagsbóta fyrir samfélagið í heild.

2. gr.

Gildissvið.

Lög þessi taka til ríkis, sveitarfélaga, stofnana þeirra og annarra opinberra aðila, sbr. 2. mgr. Lögin taka einnig til samtaka sem þessir aðilar, einn eða fleiri, hafa með sér.

Aðili telst opinber ef hann getur borið réttindi og skyldur að lögum og sérstaklega hefur verið stofnað til hans í því skyni að þjóna almannahagsmunum, enda reki hann ekki starfsemi sem jafnað verður til starfsemi einkaaðila, svo sem á sviði viðskipta eða iðnaðar. Auk þess skal eitthvert eftirfarandi atriða eiga við um hann:

1. Starfsemi hans er að mestu leyti rekin á kostnað ríkis eða sveitarfélaga, stofnana þeirra eða annarra opinberra aðila. Miðað skal við að aðili sé að mestu leyti rekinn á kostnað ríkis eða sveitarfélaga, stofnana þeirra eða annarra opinberra aðila ef opinber fjármögnun nemur meira en 50% af árlegum rekstrarkostnaði.
2. Hann lýtur yfirstjórn ríkis eða sveitarfélaga, stofnana þeirra eða annarra opinberra aðila.
3. Hann lýtur sérstakri stjórn sem ríki eða sveitarfélög, stofnanir þeirra eða aðrir opinberir aðilar skipa að meiri hluta.

Ákvæði laga þessara gilda ekki um:

1. Ríkisútvarpið.
2. Skóla eða rannsóknastofnanir.
3. Aðrar menningarstofnanir en söfn, skjalasöfn og bókasöfn, þ.m.t. háskólabókasöfn.
4. Alþingi og stofnanir þess.
5. Dómstóla.

Hlutaðeigandi ráðherra getur mælt svo fyrir í reglugerð að starfsemi opinbers aðila, sbr. 1.–3. tölul. 3. mgr., sem undir hann heyrir, falli undir ákvæði laga þessara í heild eða að hluta.

Með endurnotum opinberra upplýsinga er í lögum þessum átt við að einkaaðili noti slíkar upplýsingar í öðrum tilgangi en ætlunin var þegar þeirra var aflað af hálfu opinberra aðila. Miðlun upplýsinga á milli opinberra aðila í þágu starfa þeirra telst ekki til endurnota á upplýsingum í þessum skilningi.

Ákvæði laga þessara gilda um öll gögn og upplýsingar sem undir þau falla, án tillits til þess hvenær gögnin og upplýsingar urðu til eða bærust þeim aðilum sem lögin taka til.

II. KAFLI

Réttur til endurnota opinberra upplýsinga og skilyrði fyrir endurnotum.

3. gr.

Réttur almennings til endurnota opinberra upplýsinga.

Opinberum aðila er skylt að verða við beiðni um heimild til endurnota fyrirbyggjandi upplýsinga í vörslum opinbers aðila sem almenningur hefur rétt til aðgangs að á grundvelli upplýsingalaga eða annarra laga, með þeim skilyrðum sem greinir í 4.–6. gr.

Réttur til endurnota opinberra upplýsinga tekur ekki til:

1. Upplýsinga sem opinberir aðilar taka saman í viðskiptalegum tilgangi.
2. Gagna, skráa og upplýsinga úr gagnagrunnum sem þriðji maður á lögvarin réttindi yfir samkvæmt höfundalögum. Rétturinn er hins vegar til staðar þegar ríki, sveitarfélög eða stofnanir þeirra eiga ein slík réttindi yfir upplýsingum, enda falli opinber aðili sem fer með fyrirvar réttindanna ekki undir 3. mgr. 2. gr.

Opinberir aðilar geta ákveðið að gera upplýsingar í vörslum þeirra aðgengilegar til endurnota án þess að fyrir liggi sérstök beiðni að uppfylltum almennum skilyrðum 4. gr.

Opinberir aðilar skulu birta lista yfir gögn sem hafa að geyma upplýsingar í þeirra vörslum sem heimilt er að endurnota, svo og þau skilyrði sem endurnot eru bundin. Listinn skal birtur í miðlægri gátt stjórnvalda fyrir opin gögn.

4. gr.

Almenn skilyrði fyrir endurnotum opinberra upplýsinga.

Heimilt er að endurnota opinberar upplýsingar sem eru almenningi aðgengilegar lögum samkvæmt, enda séu eftirfarandi skilyrði ávallt uppfyllt:

1. Endurnot upplýsinganna mega ekki brjóta í bága við lög, þ.m.t. ákvæði almennra hegningarlaga, höfundalaga og laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, eða önnur réttindi þriðja manns.
2. Geta skal uppruna upplýsinganna.
3. Skýrt skal koma fram hver ber ábyrgð á vinnslu upplýsinganna þegar þær eru gerðar öðrum aðgengilegar.

5. gr.

Sérstök skilyrði fyrir endurnotum opinberra upplýsinga.

Opinberum aðilum er heimilt að áskilja að endurnot upplýsinga uppfylli sérstök skilyrði, svo sem um gæði upplýsinga og uppfærslu þeirra, t.d. með því að gera endurnotin leyfisskyld. Slík skilyrði skulu þjóna málefnalegum tilgangi, gæta skal samræmis og jafnræðis við útfærslu þeirra og þau mega ekki takmarka möguleika á endurnotum upplýsinganna eða samkeppni óhóflega.

6. gr.

Bann við samningum um sérleyfi.

Opinberir aðilar mega ekki veita sérleyfi til endurnota opinberra upplýsinga sem ákvæði laga þessara taka til, sbr. þó 2.–3. mgr.

Ef ætla má að opinberar upplýsingar verði ekki endurnotaðar í þágu almannahagsmuna nema á grundvelli sérleyfis er heimilt að veita sérleyfi enda komi fram í samningi rökstuðningur fyrir því. Endurmeta ber rök fyrir sérleyfi reglubundið og eigi sjaldnar en á þriggja ára fresti.

Heimilt er að veita sérleyfi sem varða stafvæðingu menningarverðmæta til allt að tíu ára. Endurmeta ber rök fyrir slíkum sérleyfum reglubundið og eigi sjaldnar en á tíu ára fresti. Í lok leyfistíma skal opinber aðili fá afrit af stafvæddu menningarverðmætunum án endurgjalds og gera þau aðgengileg til endurnota.

III. KAFLI Málsmeðferð.

7. gr.

Beiðni um endurnot opinberra upplýsinga.

Sá sem vill nýta rétt sinn til endurnota opinberra upplýsinga skv. 3. gr. skal beina beiðni þess efnis til þess opinbera aðila sem hefur þær í vörslum sínum eða ber lögum samkvæmt ábyrgð á færslu og vinnslu þeirra í skrá.

8. gr.

Málshraði.

Opinber aðili skal afgreiða beiðni um heimild til endurnota á opinberum upplýsingum svo fljótt sem verða má. Hafi beiðni ekki verið afgreidd innan 20 daga frá því að beiðni barst skal skýra frá ástæðum tafanna og hvenær afgreiðslu sé að vænta.

Hafi beiðni um heimild til endurnota ekki verið afgreidd 40 dögum eftir að hún barst opinberum aðila er beiðanda heimilt að kæra afgreiðsluna til úrskurðarnefndar um upplýsingamál sem úrskurðar um rétt hans til endurnota, sbr. 12. gr.

9. gr.

Snið gagna.

Þegar opinber aðili gerir upplýsingar aðgengilegar til endurnota ber að tryggja að þær séu aðgengilegar á því sniði sem þær eru varðveittar á. Þegar unnt er skal veita aðgang að upplýsingum til endurnota á rafrænu, opnu og véllæsilegu sniði ásamt lýsigögnum í samræmi við formlega opna staðla þar sem við á.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. er opinberum aðilum ekki skylt að búa til ný skjöl, uppfæra eða aðlaga eldri skjöl að fyrirmælum ákvæðisins þegar það krefst vinnu sem er meiri að umfangi en einföld aðgerð.

10. gr.

Gjaldtaka.

Heimilt er að taka gjald fyrir endurnot opinberra upplýsinga en þó ekki hærra gjald en nemur beinum kostnaði sem hlýst af fjölföldun, afhendingu og dreifingu upplýsinganna.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. er heimilt að innheimta gjald er nemur beinum kostnaði af því að safna, framleiða, fjölfalda og dreifa upplýsingum auk sanngjarns hagnaðarhluta í eftirfarandi tilvikum:

1. Þegar opinber aðili þarf að afla tekna af meðferð eða sölu upplýsinga til að standa undir umtalsverðum hluta kostnaðar af framkvæmd opinbers hlutverks síns.
2. Þegar opinber aðili þarf að afla tekna af tilteknum upplýsingum til að standa undir umtalsverðum hluta kostnaðar sem hlýst af söfnun, framleiðslu, fjölföldun eða dreifingu þeirra.
3. Þegar söfn, skjalasöfn og bókasöfn, þ.m.t. háskólabókasöfn, leyfa endurnot upplýsinga. Þessum aðilum er einnig heimilt að taka gjald sem nemur beinum kostnaði fyrir varðveislu upplýsinganna og gerð réttindaleyfis.

Opinber aðili skal setja sér gjaldskrá sem ráðherra staðfestir. Gjaldskrána skal birta í B-deild Stjórnartíðinda auk þess sem hún skal vera aðgengileg á vef opinbers aðila.

Ekki þarf að greiða fyrir endurnot á upplýsingum sem falla undir ákvæði laga þessara og eru háðar höfundarétti ríkis og sveitarfélaga, umfram það sem segir í 1.–2. mgr., nema lög mæli sérstaklega svo fyrir.

11. gr.

Rökstuðningur og leiðbeiningar.

Ákvörðun opinbers aðila um að synja beiðni um endurnot opinberra upplýsinga, að hluta eða í heild, skal rökstudd og tilkynnt skriflega. Hið sama gildir um ákvörðun um að endurnot skuli bundin sérstökum skilyrðum, sbr. 5. gr., synjun beiðni um að veita aðgang að upplýsingum til endurnota á tilteknu sniði, sbr. 9. gr., og ákvörðun um gjaldtöku, sbr. 10. gr.

Þegar beiðni um endurnot er synjað á grundvelli 2. tölul. 2. mgr. 3. gr. skal tilgreina nafn réttihafa eða umboðsmanns hans. Söfnum, skjalasöfnum og bókasöfnum, þ.m.t. háskólabókasöfnum, er þó ekki skylt að tilgreina nafn réttihafa eða umboðsmanns hans.

Í ákvörðun ber að leiðbeina beiðanda um kæruehimild skv. 12. gr.

Um málsmeðferð fer að öðru leyti eftir stjórnáslutlögum.

IV. KAFLI

Stjórnáslutæra.

12. gr.

Kæruehimild.

Úrskurðarnefnd um upplýsingamál sker úr um ágreining um endurnot upplýsinga samkvæmt lögum þessum, þ.m.t. um gjaldtöku fyrir endurnotin.

Um meðferð mála skv. 1. mgr. gilda ákvæði V. kafla upplýsingalaga og VII. kafla stjórnáslutlaga eftir því sem við á.

V. KAFLI

Ýmis ákvæði.

13. gr.

Innleiðing.

Með lögum þessum er innleidd tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2013/37/ESB frá 26. júní 2013, sem felld var inn í XI. viðauka við EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 59/2017, um breytingu á tilskipun 2003/98/EB frá 17. nóvember 2003 um endurnotkun upplýsinga frá hinu opinbera, sem felld var inn í XI. viðauka við EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 105/2005.

14. gr.

Gildistaka.

Lög þessi taka þegar gildi.

15. gr.

Breyting á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á ákvæðum annarra laga:

1. *Upplýsingalög, nr. 140/2012, með síðari breytingum:* VII. kafli laganna, **Endurnot opinberra upplýsinga**, 28.–32. gr., fellur brott.

2. *Lög um landmælingar og grunnkortagerð, nr. 103/2006, með síðari breytingum: Í stað orðanna „upplýsingalaga, nr. 140/2012“ í 9. tölul. 4. gr. laganna kemur: upplýsingalaga og laga um endurnot opinberra upplýsinga.*

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarpið er samið í forsætisráðuneytinu til innleiðingar á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2013/37/ESB frá 26. júní 2013 um breytingu á tilskipun 2003/98/EB um endurnotkun upplýsinga frá hinu opinbera. Eldri tilskipunin var innleidd í íslenskan rétt með breytingu á þágildandi upplýsingalögum, nr. 50/1996, sbr. lög nr. 161/2006, en nú er ákvæði um endurnot opinberra upplýsinga að finna í VII. kafla upplýsingalaga, nr. 140/2012. Tilskipun 2013/37/ESB var tekin upp í EES-samninginn á fundi sameiginlegu EES-nefndarinnar hinn 17. mars 2017 með ákvörðun nr. 59/2017. Alþingi ályktaði að heimila ríkisstjórninni að staðfesta ákvörðunina fyrir Íslands hönd hinn 22. maí 2017 (146. löggjafarþing 2016–2017, þskj. 850, 361. mál).

Aðdraganda að setningu reglna um endurnot opinberra upplýsinga er lýst í greinargerð er fylgdi frumvarpi sem varð að lögum nr. 161/2006 ásamt stefnumörkun stjórnvalda á málefna-sviðinu. Þessu til viðbótar má nefna framkvæmdaáætlun fyrir stefnu ríkis og sveitarfélaga um upplýsingasamfélagið 2013–2016, sem samþykkt var í apríl 2013 og bar heitið „Vöxtur í krafti netsins – byggjum, tengjum og tökum þátt“. Eitt af meginmarkmiðum stefnunnar var opin og gegnsæ stjórnsýsla, þ.e. að almenningur, fyrirtæki og hagsmunaaðilar hafi greiðan aðgang að ópersónubundnum upplýsingum og skráum í vörslu ríkis og sveitarfélaga. Mótuð yrði stefna ríkis og sveitarfélaga um opin gögn og sett upp ein gátt fyrir aðgang að slíkum gögnum og gagnagrunnum. Í samræmi við þetta skipaði innanríkisráðuneytið vinnuhóp um opin gögn sem var m.a. falið að skila tillögu að leyfisskilmálum fyrir opin gögn, kortlagningu og mati á því hverjir væru mikilvægustu gagnagrunnarnir sem opna þyrfti aðgang að, vel hannaðri miðlægri gátt fyrir opin gögn og tillögu um aðgerðir til að ná settum markmiðum um opin gögn. Miðlæga gáttin hefur verið opnuð og er aðgengileg á vefnum opingogn.is. Þar er nú að finna 45 gagnapakka frá níu opinberum aðilum. Á vefnum er einnig að finna leiðbeiningar um endurnot sem byggjast m.a. á leyfisskilmálum breskra stjórnvalda. Vinna vinnuhóps um opin gögn stendur enn yfir. Í september 2017 opnuðu stjórnvöld vefinn opnirreikningar.is með það markmið að auka gagnsæi og aðgengi almennings að fjárhagsupplýsingum ríkisins. Þar er hægt að skoða upplýsingar um greidda reikninga úr bókhaldi ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, en stefnt er að því að reikningar fleiri opinberra aðila birtist á vefnum.

Í sáttmála Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs um ríkisstjórnarsamstarf og eflingu Alþingis segir að ríkisstjórnin leggi áherslu á opna stjórnsýslu og gagnsæi. Um markmið stjórnvalda varðandi opin gögn og endurnot þeirra er fjallað undir málaflokki hagskýrslugerð, grunnskrár og upplýsingamál, sbr. fjármálaáætlun 2018–2022 og frumvarp til fjárlaga 2018. Framtíðarsýn og meginmarkmið stjórnvalda er að almenningur og atvinnulíf geti nálgast á einum stað opin gögn með ópersónubundnum upplýsingum og að opin gögn verði gjaldfrjáls og endurnýtanleg eins og kostur er.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Tilskipun 2013/37/ESB er fyrst og fremst ætlað að mæla fyrir um samræmdar lágmarksreglur sem gilda þegar einkaaðilar endurnota upplýsingar frá opinberum aðilum. Þar sem gildandi lagaákvæði um endurnot eru ekki að fullu í samræmi við þessar lágmarksreglur liggur fyrir að innleiðing tilskipunarinnar krefst lagabreytingar. Markmið frumvarpsins er því fyrst og fremst að tryggja að á Íslandi gildi sömu lágmarksreglur um endurnot og í bandalagsrétti. Jafn-

framt var horft til þess markmiðs tilskipana 2003/98/EB og 2013/37/ESB að auka möguleika til endurnota opinberra upplýsinga til hagsbóta fyrir samfélagið í heild.

Til að festa endurnot opinberra upplýsinga betur í sessi er lagt til að felld verði úr gildi ákvæði um efnið í VII. kafla upplýsingalaga, sem hafa hvorki verið fyrirferðarmikil í réttarfrankvæmd né opinberri umræðu, og setja heildarlög um efnið í sérstakan lagabálk. Með því að mæla fyrir um réttarreglur sem gilda um endurnot opinberra upplýsinga í sérlægum er jafnframt leitast við að framsetning þeirra sé skýrari og einkaaðilum þannig auðveldað að átta sig á réttarstöðu sinni við meðferð beiðni um endurnot. Gildissvið endurnota er ekki það sama og upplýsingaréttar almennings, skilyrði fyrir því að fallist sé á beiðni eru ólík og málsmeðferð frábrugðin á ýmsa vegu. Allir þessir þættir þóttu mæla með því að þessi leið yrði farin í stað þess að lagfæra VII. kafla upplýsingalaga. Sami háttur er hafður á í Danmörku (Lov om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer) og Svíþjóð (Lag om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen).

3. Meginefni frumvarpsins.

Við gerð frumvarpsins hefur verið miðað við að ákvæði VII. kafla upplýsingalaga, nr. 140/2012, haldi sér að því marki sem endurnotatilskipunin heimilar, eins og henni var breytt með tilskipun 2013/37/ESB. Þá hefur röð ákvæðanna verið breytt lítillaga og nokkrum bætt við til að lögin endurspegli sem best feril og málsmeðferð beiðni um heimild til endurnota opinberra upplýsinga. Loks hafa ákvæðin verið uppfærð til að taka mið af tilskipun 2013/37/ESB. Í þessu skyni hefur verið horft til dönsku og sænsku laganna um endurnot opinberra upplýsinga.

Í I. kafla frumvarpsins er kveðið á um markmið laganna og gildissvið. Eins og rakið er í ítarlegum athugasemdum sem fylgdu frumvarpi því sem varð að lögum nr. 161/2006 var tilgangur þess frumvarps að auka möguleika fyrirtækja og einkaaðila á að endurnota upplýsingar frá hinu opinbera og gera þeim kleift að hagnýta möguleika þeirra til að stuðla að hagvexti og atvinnusköpun. Sú stefnumörkun stjórnvalda og endurnotatilskipunin sem búa að baki ákvæðum frumvarpsins byggjast á þeirri forsendu að miklir möguleikar geti verið fólgnir í að skapa ný verðmæti úr upplýsingum sem eru í vörslum stjórnvalda, t.d. með því að tengja þær við aðrar upplýsingar og búa þannig til nýjar afurðir. Markmiðið er því að tryggja samræmdar lágmarksreglur um heimil endurnot þeirra opinberu upplýsinga sem almenningsur á rétt til aðgangs að. Hins vegar ber að leggja áherslu á að hvorki tilskipunin né lagaákvæði um endurnot opinberra upplýsinga skapa sjálfstæðan rétt til aðgangs að opinberum upplýsingum. Það er áfram komið undir hverju ríki um sig hvaða reglur það setur um rétt til aðgangs að upplýsingum. Þar sem aðgangur að opinberum upplýsingum er hins vegar heimill á að vera hægt að endurnota þær í samræmi við ákvæði endurnotatilskipunarinnar með þeim undantekningum sem þar er mælt fyrir um. Hvað gildissvið laganna varðar er horft til þess að með tilskipun 2013/37/ESB var gildissvið endurnotatilskipunarinnar víkkað út þannig að hún tæki einnig til safna, bókasafna og skjalasafna, þ.m.t. háskólabókasafna. Því er miðað við að sömu aðilar falli jafnframt undir gildissvið laga um endurnot opinberra upplýsinga. Þá er í fyrsta skipti tekið fram að lagaákvæði um endurnot opinberra upplýsinga taki ekki til Alþingis, stofnana þess og dómstóla, en sama regla hefur verið talin gilda í framkvæmd þar sem upplýsingalög taka í heild sinni ekki til þessara handhafa ríkisvalds, sbr. 2. gr. núgildandi upplýsingalaga, nr. 140/2012. Athygli er vakin á því að í VII. kafla upplýsingalaga, nr. 140/2012, er á stöku stað talað um stjórnvöld. Með hliðsjón af gildissviði lagaákvæða um endurnot opinberra upplýsinga er notast við hugtakið opinber aðili í frumvarpi þessu en ekki er sjálfgefið að þeir teljist allir til stjórnvalda.

Réttur til endurnota opinberra upplýsinga er tryggður í II. kafla frumvarpsins og mælt fyrir um skilyrði hans. Skv. 1. mgr. 3. gr. endurnotatilskipunarinnar, eins og henni var breytt með

tilskipun 2013/37/ESB, er ljóst að aðildarríkjunum ber að tryggja þennan rétt í löggjöf sinni. Endurnot opinberra upplýsinga eru þó ekki leyfileg með hvaða hætti sem er. Ekki má endurnota þær þannig að það fari í bága við önnur lög eða réttindi þriðja manns. Í 4. mgr. 1. gr. endurnotatilskipunarinnar er sérstaklega áréttað að slík endurnot megi ekki brjóta í bága við tilskipun 95/46/EB, sbr. lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, nr. 77/2000. Öll vinnsla persónuupplýsinga við endurnot opinberra upplýsinga verður því í hvítvetna að uppfylla ákvæði laga nr. 77/2000. Þá er í 5. mgr. 1. gr. endurnotatilskipunarinnar tekið af skarið um að endurnot opinberra upplýsinga megi ekki brjóta í bága við alþjóðlega samninga um vernd hugverkaréttar. Rétturinn nær ekki heldur til upplýsinga sem opinberir aðilar taka saman í viðskiptalegum tilgangi, þ.e. þegar vinnsla þeirra er hluti af starfsemi sem rekin er á samkeppnismarkaði, sbr. 2. mgr. 1. gr. endurnotatilskipunarinnar. Í frumvarpinu er að finna almenn skilyrði fyrir endurnotum opinberra upplýsinga og heimild opinberra aðila til að binda endurnotin sérstökum skilyrðum og sérleyfi. Þessi ákvæði eru í öllum meginatriðum samhljóða gildandi lögum að því frátöldu að veitt er heimild til gerðar sérleyfissamninga sem gildi í tíu ár þegar endurnot varða stafvæðingu menningarverðmæta í samræmi við endurskoðaða endurnotatilskipun.

Afram er gert ráð fyrir því að sá sem vill endurnota opinberar upplýsingar beini beiðni þess efnis til opinbers aðila. Endurnotatilskipunin gerir skýrlega ráð fyrir beiðnakerfi, sbr. 4. gr. tilskipunarinnar, og slíkt kerfi er einnig við lýði samkvæmt dönskum og sænskum lögum. Í Noregi er hins vegar miðað við að heimilt sé að endurnota allar upplýsingar sem almenningur hefur rétt til aðgangs að og því ekki gert ráð fyrir sérstökum beiðnum um endurnot. Ein af forsendum þess kerfis er að norsk stjórnvöld birta að eigin frumkvæði gögn eða lista yfir gögn í málum sem þau hafa til meðferðar á sérstökum vef (Offentlig elektronisk postjournal, oep.no). Á Íslandi er enn sem komið er ekki gengið jafnlangt við birtingu upplýsinga að frumkvæði stjórnvalda en hins vegar er mælt fyrir um það í 2. mgr. 13. gr. upplýsingalaga að stjórnvöld skuli vinna markvisst að því markmiði. Þrátt fyrir beiðnakerfið er opinberum aðilum að sjálf-sögðu unnt að ákveða að endurnot tiltekinna upplýsinga séu heimil án þess að fyrir liggi sérstök beiðni og þeim ber skylda til að birta lista á vefjum sínum yfir þau gögn sem heimilt er að endurnota upplýsingar úr.

Mælt er fyrir um meðferð beiðni í III. kafla frumvarpsins. Fyrirmynd kaflans er að finna í IV. kafla upplýsingalaga, nr. 140/2012. Opinberum aðilum er skylt að afgreiða beiðni um heimild til endurnota svo fljótt sem verða má og ef afgreiðsla dregst umfram 20 daga ber að skýra beiðanda frá ástæðum þess og hvenær afgreiðslu sé að vænta. Samkvæmt endurnotatilskipuninni er unnt að framlengja málsmeðferðartímann um aðra 20 daga ef beiðni krefst mikillar vinnu. Í samræmi við þetta er lagt til að 40 dögum eftir að beiðni berst sé beiðanda heimilt að kæra afgreiðsluna til úrskurðarnefndar um upplýsingamál sem úrskurði um rétt hans til endurnota. Í þessu felst í raun að beiðanda er heimilt að líta á 40 daga drátt á meðferð beiðni sem synjun hennar. Taka ber fram að í endurnotatilskipuninni er fresturinn reiknaður í virkum dögum en með frumvarpinu eru gerðar ríkari kröfur til opinberra aðila með því að reikna frestinn með frídögum og helgidögum. Þegar opinber aðili gerir upplýsingar aðgengilegar til endurnota er meginreglan sú að þær eru afhentar á því sniði sem þær eru varðveittar á. Þegar það er á annað borð mögulegt ber að veita aðgang að þeim á rafrænu, opnu og véllæsilegu sniði ásamt lýsigögnum og í samræmi við formlega opna staðla. Um skilgreiningar á þessum hugtökum vísast til skýringa við ákvæði 9. gr. frumvarpsins. Þá var reglum um gjaldtöku fyrir endurnot breytt með tilskipun 2013/37/ESB. Samkvæmt tilskipun 2003/98/EB var opinberum aðilum óheimilt að innheimta hærri gjald vegna endurnota en nemur endurheimt kostnaðar af meðferð þeirra auk sanngjarns hagnaðarhluta. Eftir innleiðingu tilskipunar 2013/37/ESB verður hins vegar að meginstefnu óheimilt að innheimta sanngjarnan hagnaðarhluta. Þetta gildir hins vegar ekki um opinbera aðila sem

þurfa að afla tekna til að standa undir umtalsverðum hluta kostnaðar af framkvæmd opinbers hlutverks síns. Þá gildir þetta ekki um söfn, þ.m.t. háskólabókasöfn og skjalasöfn, og upplýsingar sem opinber aðili þarf að afla tekna af til að standa undir umtalsverðum hluta kostnaðar sem hlýst af söfnun, framleiðslu, fjölföldun eða dreifingu þeirra. Með þeirri stefnumörkun sem fram kemur í þessu frumvarpi, sbr. áður þá stefnumörkun sem birtist í frumvarpi því sem varð að lögum nr. 161/2006, er lögð áhersla á hóflega gjaldtöku fyrir endurnot opinberra upplýsinga. Þannig fer gjaldtaka ekki fram nema samkvæmt birtri gjaldskrá sem opinberi aðilinn hefur sett og ráðherra staðfest. Í flestum tilfellum mun þessi regla leiða til þess að endurnot verða heimiluð án sérstaks endurgjalds. Þá leiðir einnig af þessari stefnumörkun að hið opinbera tekur almennt ekki sérstaka þóknun fyrir endurnot á upplýsingum sem hið opinbera kann að eiga ýmist höfundarétt að eða rétt samkvæmt höfundalögum. Þetta á við um gögn sem einvörðungu eru háð réttindum ríkis eða sveitarfélaga samkvæmt höfundalögum. Beiðnakerfið hefur í för með sér skyldu stjórnvalda til að taka ákvarðanir um það hvort endurnot skuli heimiluð eða ekki. Gert er ráð fyrir því að synjun beiðni, í heild eða að hluta, skuli rökstudd og tilkynnt skriflega. Sama gildir þegar opinber aðili ákveður að binda endurnot skilyrðum, taka gjald fyrir þau eða beiðanda er neitað um upplýsingarnar á því sniði sem hann óskar eftir. Þegar beiðni er synjað á þeim grundvelli að þriðji aðili eigi lögvarin réttindi yfir upplýsingunum ber almennt að tilgreina nafn viðkomandi eða umboðsmanns hans. Ákvörðun um það hvort heimild er veitt til endurnota er stjórnvaldsákvörðun og því fer um meðferð beiðni samkvæmt stjórnsýslulögum að öðru leyti en mælt er fyrir um í frumvarpinu.

Í IV. kafla frumvarpsins er mælt fyrir um að vísa megi ágreiningsmálum til úrskurðarnefndar um upplýsingamál. Loks er ýmis ákvæði að finna í V. kafla frumvarpsins, þar sem m.a. er gerð grein fyrir innleiðingu endurnotatilskipunarinnar.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið gaf ekki tilefni til að skoða samræmi við stjórnarskrá. Þá er frumvarpið sem áður segir lagt fram til að uppfylla skyldur Íslands samkvæmt EES-samningnum.

5. Samráð.

Frumvarpið var birt til umsagnar á vef forsætisráðuneytisins auk þess sem drög að frumvarpinu voru send Þjóðskjalasafni Íslands og flestum héraðsskjalasöfnum. Umsagnir bárust frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu, Þjóðskrá Íslands, Borgarskjalasafni Reykjavíkur, Héraðsskjalasafni Austfirðinga, og tveimur einstaklingum.

Í umsögn fjármála- og efnahagsráðuneytisins er bent á að samkvæmt frumvarpinu sé opinberum aðilum skylt að birta lista á vefjum sínum yfir gögn sem heimilt er að endurnota. Lagt er til að opinberum aðilum verði gert skylt að birta listann á einum miðlægum stað og þannig stuðlað að því að þeir verði aðgengilegir í einni gátt, t.d. á opingogn.is. Jafnframt telur ráðuneytið mikilvægt að mögulegt verði að skilgreina nánar, t.d. í reglugerð, með hvaða hætti slíkir listar skuli settir fram og birtir. Þá telur ráðuneytið mikilvægt að það sé skýrt með hvaða hætti höfundalög geti komið í veg fyrir endurnotkun opinberra upplýsinga. Loks fagnar ráðuneytið þeirri breytingu sem lögð er til í 5. gr. frumvarpsins að mögulegt verði að birta leyfisskilmála um endurnotkun opinberra upplýsinga líkt og almennt er gert í nágrannaríkjum okkar.

Þjóðskrá bendir á að kveða megi sterkar að orði í 4. mgr. 3. gr. frumvarpsins þannig að tryggður verði betur rekstrargrundvöllur gáttarinnar opingogn.is. Þannig megi bæta nýjum málslið við sem mæli fyrir um heimild til birtingu gagna á gáttinni.

Í umsögn Borgarskjalasafns kemur fram að safnið telji það almennt til mikilla bóta að lögfestar verði samræmdar lágmarksreglur um endurnot upplýsinga. Hins vegar er bent á að skv.

2. gr. frumvarpsins taki lögin m.a. til sveitarfélaga og stofnana þeirra. Svipað orðalag sé í lögum nr. 77/2014 en í framkvæmd hafi vafi risið um hvaða stofnanir falli þar undir. Safnið leggur til að í athugasemdum við 2. gr. séu tekin nokkur dæmi um stofnanir borgarinnar sem falli undir ákvæðið. Í umsögninni kemur einnig fram að ætla megi að gildistaka laganna leiði til aukins vinnuálags fyrir Borgarskjalasafn. Gjaldtaka geti orðið nauðsynleg fyrir hnökralausa framkvæmd og því sé öll óvissa í þeim efnum bagaleg. Er því lagt til að ákvæðið verði gert enn skýrara, svo sem um hvenær slík gjaldskrá skuli vera tilbúin, hvort innheimta megi kostnað vegna vinnu starfsmanna og afnot búnaðar og hvert skjóta megi ágreiningi um gjaldtöku í einstökum tilvikum.

Héraðsskjalasafn Austfirðinga gerði í umsögn sinni athugasemdir við frumvarpið í heild og einstök ákvæði þess. Safnið bendir á að taka þurfi fram hvort lögin taki til allra opinberra upplýsinga, óháð formi þeirra. Hafa megi til hliðsjónar skilgreiningu laga um opinber skjalasöfn, nr. 77/2014, á hugtakinu skjal. Um 6. gr. frumvarpsins telur Héraðsskjalasafn Austfirðinga óljóst hvað átt sé við með hugtakinu stafvæðing. Þá er bent á reglur Þjóðskjalasafns um afhendingu á vörsluútgáfum gagna úr rafrænum gagnakerfum afhendingarskyldra aðila nr. 100/2014. Loks kemur fram að erfitt geti verið að meta hvað sanngjarn hagnaðarhluti sé í skilningi 10. gr. frumvarpsins.

Í umsögn David Blurton kemur fram að hann hafi sett á fót vefsíðu til að auðvelda fólki að læra íslensku. Vefsíðan hafi byggst á gögnum frá Stofnun Árna Magnússonar í íslenskum fræðum, einkum Beygingarlýsingu íslensks nútímamáls. Gögnin séu opinber en óheimilt að endurnota þau. Því hafi stofnunin farið fram á að hann lokaði vefsíðu sinni. Endurnotkun muni hins vegar leiða af sér mikilvæga nýsköpun og eiga stóran þátt í að halda íslensku máli á lofti, t.d. með vísan til hlutverks Stofnunar Árna Magnússonar skv. 3. gr. laga nr. 40/2006. Opin gögn leyfi stofnunum, samfélagshópum og fyrirtækjum að vinna saman að sérhæfðari og öflugri lausnum. Gögn um íslenska tungu séu ekki viðkvæmar upplýsingar, heldur gögn í sífelldri þróun sem notendur íslenskrar tungu eigi að fá að nýta.

Tekið var tillit til framangreindra ábendinga við lokafrágang frumvarpsins eins og kostur var.

6. Mat á áhrifum.

Skýrar reglur um endurnot opinberra gagna geta haft jákvæð áhrif á hagkerfið, þar sem oft felast verðmæti í að nota opinber gögn með öðrum hætti en ætlunin var þegar þeirra var aflað í upphafi. Sem dæmi má nefna endurnot kortaupplýsinga frá Landmælingum Íslands til að hnitsetja áhugaverða staði fyrir ferðamennsku.

Kostnaður við innleiðingu tilskipunar 2013/37/ESB felst fyrst og fremst í breytingum á reglum um gjaldtöku fyrir endurnot upplýsinga. Eftir því sem næst verður komist er hins vegar sjaldgæft að opinberum aðilum á Íslandi berist beiðnir um endurnot upplýsinga í vörslum þeirra. Þá er sjaldgæft að tekið sé sérstakt gjald fyrir endurnotin og fáir opinberir aðilar hafa yfirhöfuð sett sér gjaldskrá þar sem kveðið er á um gjaldtöku fyrir endurnot. Samkvæmt framangreindu verður að telja að frumvarpið hafi ekki í för með sér verulegan kostnað fyrir hið opinbera. Kostnaður ríkisins af því að kveða á um rétt almennings til endurnota gagna í vörslum hins opinbera mun eftir sem áður fyrst og fremst ráðast af því hversu margar beiðnir um endurnot koma fram. Það er þó mögulegt að beiðnum muni fjölga ef frumvarpið verður að lögum, einkum vegna þess að almenningur og fyrirtæki verði meðvitaðri um rétt sinn. Stjórnarsýslan er hins vegar almennt vel fær um að taka á móti slíkum beiðnum og ekki verður séð að meðferð þeirra hafi í för með sér verulega aukna vinnu eða tilkostnað.

Þá bendir allt til þess að ágreiningsmál um endurnot opinberra upplýsinga verði áfram sjaldgæf og ekki mikil að umfangi. Í kjölfar efnahagshrunsins lengdist afgreiðslutími úrskurðar-

nefndar um upplýsingamál umtalsvert en hefur hins vegar styst aftur á undanförunum misserum. Í annarri skýrslu forsætisráðherra um framkvæmd upplýsingalaga (146. löggjafarþing 2016–2017, 590. mál, þskj. 935), segir t.d. að 31. janúar 2017 hafi 32 mál beðið afgreiðslu nefndarinnar og hvert mál hafi verið um 112 daga gamalt. Þá sé ástæða til að ætla að málsmeðferðartími nefndarinnar muni styttest verulega á næstu mánuðum. Með hliðsjón af framangreindu verður ekki talið að það muni leiða til verulega aukinna anna í störfum úrskurðarnefndar um upplýsingamál að mæla fyrir um rétt til að kæra synjun beiðni um endurnot til nefndarinnar.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Markmiðsákvæði frumvarpsins er efnislega samhljóða 1. másl. 1. mgr. 28. gr. upplýsingalaga, nr. 140/2012.

Um 2. gr.

Í 2. gr. er gildissvið laganna afmarkað þannig að þau taki til opinberra aðila með nokkrum undantekningum. Hér er stuðst við 1. og 2. mgr. 2. gr. endurnotatilskipunarinnar, sem tekur mið af skilgreiningu í tilskipunum Evrópusambandsins um opinber innkaup. Afmörkunin er því með svipuðum hætti og í 3. gr. laga um opinber innkaup nr. 120/2016. Undantekningarnar er að finna í 3. mgr. ákvæðisins og eiga þær stoð í 1. gr. endurnotatilskipunarinnar eins og henni var breytt með tilskipun 2013/37/ESB. Þannig er svo fyrir mælt í 1. tölul. 3. mgr. 2. gr. að Ríkisútvarpið falli ekki undir ákvæði laganna og er það í samræmi við d-lið 2. mgr. 1. gr. tilskipunarinnar. Í 2. tölul. 3. mgr. 2. gr. frumvarpsins er mælt svo fyrir að skólar og rannsóknastofnanir falli ekki undir ákvæði laganna en það byggist á e-lið 2. mgr. 1. gr. tilskipunarinnar. Þannig falla t.d. Háskóli Íslands og stofnanir hans, svo og aðrir ríkisháskólar, ekki undir lögina. Framhaldsskólar, grunnskólar og Menntamálastofnun falla heldur ekki undir lögina. Sem dæmi um rannsóknastofnanir sem ekki falla undir lögina má nefna rannsóknastofnanir á vegum háskóla, svo sem Tilraunastöð Háskóla Íslands í meinafræði að Keldum. Undir gildissvið laganna falla heldur ekki ýmsar rannsóknastofnanir atvinnuveganna, svo sem Hafrannsóknastofnunin, Orkustofnun og Íslenskar orkurannsóknir. Í 3. tölul. 3. mgr. 2. gr. kemur fram að menningarstofnanir falli ekki undir ákvæði laganna, fyrir utan söfn, bókasöfn og skjalasöfn. Það er í samræmi við f-lið 2. mgr. 1. gr. endurnotatilskipunarinnar eins og henni var breytt með tilskipun 2013/37/ESB en samkvæmt því ákvæði falla þar t.d. undir hljómsveitir, óperur og leikhús. Sem dæmi um stofnanir sem ekki falla undir ákvæði laganna má nefna Stofnun Árna Magnússonar í íslenskum fræðum, Sinfóníuhljómsveit Íslands og Þjóðleikhúsið. Sem dæmi um stofnanir sem hins vegar verða taldar falla undir ákvæði laganna þrátt fyrir að þær sinni ákveðnum rannsóknum eru Landmælingar Íslands, Náttúrufræðistofnun Íslands og Veðurstofa Íslands. Í 4. og 5. tölul. 3. mgr. 2. gr. eru tekin af tvímæli um það að lögina taka líkt og upplýsingalög fyrst og fremst til stjórnvalda, þ.e. handhafa framkvæmdarvalds, en löggjafinn og dómstólar falla utan gildissviðs þeirra. Sömu afmörkun er að finna í danskri löggjöf. Í 4. mgr. 2. gr. er kveðið á um að hlutaðeigandi ráðherra geti mælt svo fyrir, þrátt fyrir ákvæði 3. mgr., að ákveðnar stofnanir, sem undantekningarákvæði 3. mgr. tekur til, falli engu síður undir ákvæði laganna, hvort sem það er um ákveðin gagnasöfn eða að öllu leyti. Gildissvið laganna er afmarkað með þeim hætti í 5. mgr. 2. gr. að endurnot opinberra aðila á gögnum frá öðrum opinberum aðila falla utan laganna. Loks er áréttað í 6. mgr. 2. gr. að lögina taki til allra upplýsinga sem undir þau falla, óháð því hvenær þær urðu til eða komust í vörslur opinberra aðila.

Um 3. gr.

Í 3. gr. frumvarpsins er að finna ákvæði um rétt almennings til endurnota opinberra upplýsinga. Sambærilegt ákvæði er ekki að finna í VII. kafla upplýsingalaga, nr. 140/2012, en með tilskipun 2013/37/ESB var 3. gr. endurnotatilskipunarinnar breytt þannig að meginreglan er sú að aðildarríkin skuli tryggja að gögn sem tilskipunin nær til skuli vera hægt að endurnota í samræmi við ákvæði hennar. Þetta hefur í för með sér rétt til endurnota að uppfylltum ákveðnum skilyrðum sem verða þó að eiga stoð í ákvæðum endurnotatilskipunarinnar. Þessi réttur er útfærður þannig í 1. mgr. 3. gr. að hann nái til fyrirbyggjandi upplýsinga í vörslum opinberra aðila sem almenningur á rétt til aðgangs að á grundvelli upplýsingalaga eða annarra laga. Í samræmi við 3. mgr. 1. gr. endurnotatilskipunarinnar gilda því ákvæði laganna ekki um upplýsingar sem eru einvörðungu aðgengilegar aðila sjálfum, t.d. III. kafla upplýsingalaga eða 15. gr. stjórnáskilulaga en ekki almenningi. Þá gilda ákvæði laganna einungis um endurnot upplýsinganna en mæla ekki á neinn hátt fyrir um rétt til aðgangs að opinberum upplýsingum. Rétturinn til endurnota er háður tilteknum skilyrðum skv. 4.–6. gr. frumvarpsins og nær ekki til endurnota tiltekinna upplýsinga skv. 2. mgr. 3. gr. Með ákvæðinu er mælt fyrir um beiðnakerfi þannig að gert er ráð fyrir því að sá sem vill endurnota opinberar upplýsingar leggi fram beiðni þess efnis, sbr. 3. mgr. 31. gr. upplýsingalaga, nr. 140/2012, og 7. gr. frumvarps þessa.

Í 1. tölul. 2. mgr. 3. gr. kemur fram að réttur til endurnota taki ekki til upplýsinga sem opinberir aðilar taka saman í viðskiptalegum tilgangi, sbr. a-lið 2. mgr. 1. gr. endurnotatilskipunarinnar. Með þessu er átt við upplýsingar sem opinberir aðilar afla í tengslum við rekstur í samkeppni við einkaaðila, en endurnot slíkra upplýsinga kæmu almennt ekki til greina þar sem réttur almennings til aðgangs að þeim er ekki tryggður með upplýsingalögum, sbr. 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins. Þá hefur almenningur ekki heldur rétt til að endurnota gögn, skrár eða aðrar upplýsingar sem þriðji maður á lögvarin réttindi yfir samkvæmt höfundalögum, sbr. 5. mgr. 1. gr. endurnotatilskipunarinnar. Á hinn bóginn gilda ákvæði laganna um gögn og upplýsingar sem ríki, sveitarfélög eða stofnanir þeirra eiga ein réttindi yfir samkvæmt höfundalögum.

Í 3. mgr. 3. gr. er svo áréttuð sú regla að opinberir aðilar geta að sjálfsögðu ákveðið að heimila endurnot tiltekinna upplýsinga án þess að fyrir liggi sérstök beiðni þess efnis.

Í samræmi við 9. gr. endurnotatilskipunarinnar er loks mælt fyrir um það í 4. mgr. 3. gr. að opinberir aðilar skuli birta lista yfir gögn sem hafa að geyma upplýsingar í þeirra vörslum sem heimilt er að endurnota, svo og þau skilyrði sem endurnot eru bundin. Þessi skylda nær bæði til upplýsinga sem opinber aðili hefur sjálfur ákveðið að endurnota megi, sbr. 3. mgr. 3. gr., og upplýsinga sem hann hefur veitt heimild til að endurnota samkvæmt beiðni. Þá mælir ákvæðið fyrir um að listinn skuli birtur á sameiginlegu vefsvæði stjórnvalda um opin gögn sem nú er aðgengilegt á vefslóðinni <https://opingogn.is>.

Um 4. gr.

Ákvæðið er samhljóða 30. gr. upplýsingalaga, nr. 140/2012, að því frátöldu að notað er hugtakið skilyrði í stað skilmála í yfirskrift þess, þar sem hugtakið skilmálar er yfirleitt notað yfir skilyrði sem gengist er undir við samningsgerð. Hér er hins vegar um að ræða almenn lagaskilyrði fyrir endurnotum opinberra upplýsinga.

Í 1. tölul. 4. gr. er að finna þau ákvæði og réttindi annarra sem geta staðið í vegi fyrir endurnotum á opinberum upplýsingum. Í 2. tölul. 4. gr. er lögð sú skylda á þann sem endurnotar opinberar upplýsingar að geta ávallt um uppruna upplýsinganna. Reynist upplýsingar rangar getur það skipt máli að geta rakið sig að uppruna þeirra og fengið þær leiðréttar. Í 3. tölul. 4. gr. er síðan mælt fyrir um að skýrt skuli koma fram hver beri ábyrgð á vinnslu þeirra opinberu upplýsinga sem endurnotaðar eru þegar þær eru gerðar öðrum aðgengilegar. Sá sem ábyrgð ber

á vinnslu upplýsinganna ber að lögum bóta- og refsíabyrgð svo og aðra ábyrgð á vinnslu og miðlun upplýsinganna.

Um 5. gr.

Ákvæðið er að mestu samhljóða 1. mgr. 31. gr. upplýsingalaga, nr. 140/2012, fyrir utan að felld er út tilvísun til 1. mgr. 11. gr. upplýsingalaga og ákvæða sérlaga. Ákvæðinu er ætlað að gilda um öll endurnot opinberra upplýsinga. Opinberum aðilum er heimilt að áskilja að endurnot upplýsinga séu leyfisskyld og uppfylli sérstök skilyrði, svo sem um gæði upplýsinga, uppfærslu þeirra o.fl., sbr. 8. gr. endurnotatilskipunarinnar. Í samræmi við 10. gr. endurnotatilskipunarinnar er síðan mælt fyrir um að gæta skuli samræmis og jafnréttis við útfærslu slíkra skilyrða og mega þau ekki takmarka óhóflega möguleika á endurnotum upplýsinganna eða samkeppni. Þegar rétt er um að endurnot séu leyfisskyld er átt við að heimild til endurnotanna sé bundin því skilyrði að farið sé eftir skilmálum sérstaks leyfis sem hið opinbera birtir. Í endurnotatilskipuninni er sú skylda lögð á aðildarríki að tryggja að slík leyfi séu birt með rafrænum hætti og hægt sé að laga þau að einstökum endurnotum. Þessi fyrirmæli hafa verið útfærð hér á landi með birtingu leiðbeininga um endurnot opinberra upplýsinga á vefnum opingogn.is en þar sem ákvæði 1. mgr. 31. gr. upplýsingalaga er samkvæmt orðalagi sínu afmarkað við aðgang úr opinberum skráum skv. 1. mgr. 11. gr. upplýsingalaga eða ákvæðum sérlaga þótti ekki vera til staðar heimild að lögum til að binda öll endurnot því skilyrði að farið væri eftir leiðbeiningunum. Verði frumvarpið að lögum geta opinberir aðilar bundið endurnot því skilyrði að farið sé að leiðbeiningunum með stoð í 5. gr. frumvarps þessa og er þá ekkert því til fyrirstöðu að leiðbeiningarnar beri yfirskriftina leyfi.

Um 6. gr.

Ákvæðið er samhljóða 32. gr. upplýsingalaga, nr. 140/2012, fyrir utan að notast er við hugtakið opinberir aðilar í stað stjórnvalda. Mælt er fyrir um að opinberir aðilar megi ekki gera samninga um sérleyfi um endurnot opinberra upplýsinga sem ákvæði laganna taka til, sbr. þó 2. mgr. Ákvæði 1. mgr. 6. gr. er í samræmi við 10. gr. endurnotatilskipunarinnar.

Í samræmi við 11. gr. tilskipunarinnar er mælt svo fyrir í 2. mgr. 6. gr. að efætla má að opinberar upplýsingar verði ekki endurnotaðar í þágu almannahagsmuna nema á grundvelli sérleyfis sé heimilt að gera slíkan samning enda komi fram í honum rökstuðningur fyrir því. Endurmeta ber rök fyrir slíkum sérleyfissamningum reglubundið og eigi sjaldnar en á þriggja ára fresti. Ef í ljós kemur að þremur árum liðnum að fleiri en einn aðili hafi áhuga á að endurnota upplýsingar á viðkomandi markaði eru t.d. ekki lengur skilyrði til þess að gera slíkan sérleyfissamning.

Sérregla gildir skv. 3. mgr. 6. gr. þegar sérleyfissamningur varðar stafvæðingu menningarverðmæta en þá er heimilt að gera samning til tíu ára í senn. Með stafvæðingu er átt við stafræna endurgerð (e. digitization). Í lok samningstíma skal opinberi aðilinn fá afrit af afrakstrinum og gera upplýsingarnar aðgengilegar til endurnota. Þessi regla er studd þeim rökum í aðfaraorðum tilskipunar 2013/37/ESB að þar sem gildissvið endurnotatilskipunar sé víkkað út til að ná yfir söfn, bókasöfn og skjalasöfn þurfi að taka tillit til mismunar á stafvæðingu menningarverðmæta sem ekki hafi verið hægt að bregðast við á skilvirkan hátt. Mörg dæmi séu til um samstarfsfyrirkomulag safna, bókasafna og skjalasafna annars vegar og einkaaðila hins vegar þar sem einkaaðilum sé veittur einkaréttur til að stafvæða slík verðmæti. Nauðsynlegt kunni að vera að gefa einkaaðilanum möguleika á að endurheimta fjárfestingu sína.

Um 7. gr.

Beiðni skal skv. 7. gr. beint til þess opinbera aðila sem hefur upplýsingarnar í vörslum sínum eða ber lögum samkvæmt ábyrgð á færslu og vinnslu þeirra. Beiðandi hefur val um það til hvors aðilans hann leitar eftir heimild til endurnota. Í samræmi við 2. mgr. 7. gr. stjórnsýslulaga, sbr. 4. mgr. 11. gr. frumvarpsins, ber opinberum aðila að framsenda beiðni um heimild til endurnota upplýsinga á réttan stað ef hann hefur þær hvorki í vörslum sínum né ber lögum samkvæmt ábyrgð á færslu og vinnslu þeirra.

Um 8. gr.

Kveðið er á um málshraða þegar tekin er ákvörðun um það hvort orðið verður við beiðni um endurnot í 8. gr. Skv. 1. mgr. skal afgreiða beiðni svo fljótt sem verða má en dragist það umfram 20 daga ber að skýra beiðanda frá ástæðum tafanna og hvenær afgreiðslu sé að vænta. Ákvæðið er efnislega samhljóða 4. mgr. 31. gr. upplýsingalaga, nr. 140/2012, en notast er við hugtakið opinberir aðilar í stað stjórnvalda. Taka ber fram að með afgreiðslu beiðni er ekki eingöngu átt við að taka ákvörðun um endurnotin, heldur einnig ganga frá sérstökum skilyrðum þegar við á, sbr. 5. gr. frumvarpsins, og gera upplýsingar aðgengilegar á viðeigandi sniði, sbr. 9. gr. frumvarpsins.

Í 2. mgr. 8. gr. er að finna nýmæli um þá aðstöðu þegar meðferð beiðni dregst umfram 40 daga. Frumvarpið gerir ráð fyrir að við það tímamark sé beiðanda heimilt að kæra afgreiðsluna til úrskurðarnefndar um upplýsingamál sem úrskurði um rétt hans til endurnota. Í þessu felst að beiðanda er í raun heimilt að líta á 40 daga töf á svörum við beiðni sem synjun við henni, en fyrirmynd var fengin frá lögum um upplýsingarétt um umhverfismál, sbr. 2. mgr. 12. gr. laga nr. 23/2006 og skýringar við ákvæðið í greinargerð með frumvarpi til laganna. Ástæðan er sú að 2. mgr. 4. gr. endurnotatilskipunarinnar mælir fyrir um 20 daga málsmeðferðartíma, en heimilt er að framlengja hann um aðra 20 daga þegar beiðni er umfangsmikil eða krefst sérstaklega mikillar vinnu.

Um 9. gr.

Í 9. gr. er að finna reglu um snið gagna sem opinber aðili gerir aðgengileg til endurnota. Meginreglan samkvæmt endurnotatilskipuninni, eins og henni var breytt með tilskipun 2013/37/ESB, er að opinberir aðilar skuli gera þau aðgengileg á því sniði og tungumáli sem þau eru varðveitt á. Þar sem unnt er skuli veita aðgang að þeim á opnu og véllæsilegu sniði ásamt lýsigögnum. Skv. 6. mgr. 2. gr. tilskipunarinnar er gagn á véllæsilegu sniði þegar hugbúnaður getur auðveldlega borið kennsl á það og nálgast úr því upplýsingar. Opið snið gagns þýðir skv. 7. mgr. 2. gr. tilskipunarinnar hvert það snið sem er óháð vélbúnaðinum sem notast er við og án hindrana sem geta komið í veg fyrir endurnot upplýsinganna sem gagnað hefur að geyma. Þannig telst það ekki opið snið ef gagn er afhent á sniði sem krefst þess að beiðandinn greiði háar fjárhæðir fyrir sérstakt forrit til að vinna með það eða ef gagn er einungis afhent á sniði sem tölvur frá fyrirtækinu Apple geta lesið. Með formlegum opnum stöðlum er skv. 8. mgr. 2. gr. endurnotatilskipunarinnar átt við skriflega staðla sem lýsa kröfum sem gerðar eru til að tryggja samvirkni, þ.e. að opin gögn megi nálgast og vinna með óháð hugbúnaði eða vélbúnaði sem notast er við.

Í 2. mgr. 9. gr. er áréttað að kröfur sem gerðar eru til opinberra aðila skv. 1. mgr. geta ekki leitt til þess að þeim verði talið skylt að búa til ný skjöl, uppfæra eldri skjöl eða laga þau að fyrirmælum ákvæðisins þegar vinna við það verður talin meiri að umfangi en einföld aðgerð. Ekki þykir rétt að festa í lög skilgreiningu á því hvað telst til einfaldra aðgerða í þessum skilningi, enda getur það verið misjafnt eftir opinbera aðilanum sem um ræðir og eðli máls.

Ýmsar aðgerðir sem teldust einfaldar hjá stærri opinberum aðilum, t.d. ráðuneytum, gætu krafist mikillar vinnu í skilningi ákvæðisins hjá aðilum á borð við smærri sveitarfélög. Gert er ráð fyrir því að framkvæmd ákvæðisins mótist í réttarframkvæmd, t.d. hjá úrskurðarnefnd um upplýsingamál og dómstólum. Taka ber fram að ákvæðinu verður fyrst og fremst beitt um þá aðgerð að aðlaga skjöl, en ekki til þess að búa til ný skjöl eða uppfæra þau, enda tekur réttur almennings til endurnota einungis til fyrirliggjandi upplýsinga, sbr. 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins.

Um 10. gr.

Gildandi lög hafa ekki að geyma lýsingu á takmörkunum gjaldtöku samkvæmt endurnotatilskipuninni, sbr. 6. mgr. 31. gr. upplýsingalaga, nr. 140/2012. Úr þessu þykir rétt að bæta svo bæði opinberir aðilar og almenningur geti betur áttað sig á réttarstöðu sinni við meðferð beiðni um endurnot. Meginreglan skv. 6. gr. tilskipunar 2003/98/EB var að heimilt var að taka gjald fyrir endurnot upplýsinga sem svaraði til kostnaðar við söfnun, framleiðslu, fjölföldun og dreifingu þeirra ásamt sanngjörnum hagnaðarhluta (e. reasonable return on investment). Eftir að tilskipun 2013/37/ESB tók gildi er hins vegar að meginstefnu óheimilt að innheimta hærra gjald fyrir endurnot en sem nemur kostnaði við fjölföldun, afhendingu og dreifingu upplýsinganna. Í 1. mgr. er því tekið af skarið um að opinberir aðilar skuli ekki innheimta hærra gjald fyrir að leyfa endurnot upplýsinga en nemur þessum kostnaði. Mælt er fyrir um undantekningar frá þeirri reglu í 2. mgr. 10. gr. en þær styðjast allar við 2. mgr. 6. gr. endurnotatilskipunarinnar eins og henni var breytt með tilskipun 2013/37/ESB. Þannig mælir 1. tölul. 2. mgr. 10. gr. fyrir um að heimilt sé að taka hærra gjald þegar opinber aðili þarf að afla tekna af meðferð eða sölu upplýsinga til að standa undir umtalsverðum hluta kostnaðar af framkvæmd opinbers hlutverks síns. Ágætt dæmi um slíkan aðila er Þjóðskrá Íslands. Þá er einnig heimilt skv. 2. tölul. 2. mgr. 10. gr. að taka hærra gjald þegar opinber aðili þarf að afla tekna af tilteknum upplýsingum til að standa undir umtalsverðum hluta kostnaðar sem hlýst af söfnun, framleiðslu, fjölföldun eða dreifingu þeirra. Í þessum tilvikum er heimilt að innheimta gjald eftir sömu reglu og gildi fyrir gildistöku tilskipunar 2013/37/ESB, þ.e. sem nemur kostnaði við söfnun, framleiðslu, fjölföldun og dreifingu þeirra upplýsinga sem til stendur að endurnota. Loks er söfnum, bókasöfnum og skjalasöfnum heimilt skv. 3. tölul. 2. mgr. 10. gr. að innheimta sama gjald auk gjalds sem nemur kostnaði við varðveislu upplýsinganna og gerð réttindaleyfis, sbr. 4. mgr. 6. gr. endurnotatilskipunarinnar.

Í 3. mgr. 10. gr. er gerður sá áskilnaður að gjaldtaka fyrir endurnot skuli einungis fara fram á grundvelli gjaldskrár sem opinber aðili hefur sett sér, ráðherra hefur staðfest og er birt í B-deild Stjórnartíðinda og vef opinbera aðilans. Af ákvæðinu leiðir að ef opinber aðili hefur ekki sett sér slíka gjaldskrá er honum óheimilt að taka gjald fyrir að leyfa endurnot upplýsinga. Í þessu sambandi er áréttað að það verður að teljast ólíklegt að opinberir aðilar setji gjaldskrá nema sérstök þörf sé á því, t.d. vegna þess að meðferð beiðna um endurnot er farin að krefjast mikillar vinnu. Því er gert ráð fyrir því að heimild til endurnota verði að meginstefnu veitt án endurgjalds.

Loks er í 4. mgr. 10. gr. kveðið á um að ekki þurfi að greiða sérstaklega fyrir endurnot á upplýsingum sem falla undir ákvæði laganna og eru háðar höfundarétti hins opinbera umfram það sem segir í 1. og 2. mgr., nema önnur lög mæli svo sérstaklega fyrir. Í þessu sambandi skal þess getið að ákvæði annarra laga sem kveða á um gjaldfrjáls endurnot opinberra gagna halda gildi sínu þrátt fyrir heimildarákvæði 10. gr. frumvarpsins, sbr. t.d. 9. tölul. 4. gr. laga um landmælingar og grunnkortagerð, nr. 103/2006.

Um 11. gr.

Í 11. gr. er mælt fyrir um þær kröfur sem gerðar eru til rökstuðnings opinbers aðila í ákvörðun um það hvort verða skuli við beiðni um heimild til endurnota. Skýrt ber að taka fram að slík ákvörðun telst stjórnvaldsákvörðun í skilningi stjórnslulaga. Ef beiðni er synjað að hluta eða í heild skal ákvörðunin rökstudd og tilkynnt skriflega. Sama gildir ef opinber aðili ákveður að endurnotin skulu háð sérstökum skilyrðum, sbr. 5. gr. frumvarpsins, gjaldtöku, sbr. 9. gr. frumvarpsins, eða ef opinber aðili verður ekki við beiðni um að gera gögnin aðgengileg á tilteknu sniði, sbr. 10. gr. frumvarpsins. Þá ber opinberum aðilum jafnframt að leiðbeina beiðanda um rétt til að kæra ákvörðunina til úrskurðarnefndar um upplýsingamál skv. 3. mgr. 11. gr., sbr. 12. gr. frumvarpsins. Af þessu leiðir að ef fallist er á beiðni í heild sinni og enginn ágreiningur er uppi um skilyrði fyrir endurnotunum, gjaldtöku eða snið gagna er unnt að tilkynna beiðanda um ákvörðunina munnlega og þá er jafnframt óþarft að benda beiðanda á rétt til að kæra ákvörðunina til úrskurðarnefndar um upplýsingamál.

Þegar beiðni um endurnot er synjað á þeim grundvelli að þriðji maður eigi lögvarinn rétt yfir upplýsingunum samkvæmt höfundalögum, sbr. 2. tölul. 2. mgr. 3. gr. frumvarpsins, er opinberum aðila skylt að tilgreina nafn viðkomandi eða umboðsmanns hans. Í kjölfarið getur beiðandi leitað til viðkomandi og aflað samþykkis hans fyrir að nota upplýsingarnar á þann hátt sem fyrirhugaður er. Um lögskipti þeirra fer hins vegar eftir öðrum lögum, t.d. höfunda- og samningalögum. Söfnum, bókasöfnum og skjalasöfnum er þó ekki skylt að tilgreina nafn rétt-hafa í rökstuðningi sínum og er það í samræmi við 3. mgr. 4. gr. endurnotatilskipunarinnar.

Í 4. mgr. 11. gr. er kveðið á um að um málsmeðferð fari eftir stjórnslulögum að því leyti sem ekki er mælt fyrir um hana á annan veg í lögnum. Á opinberum aðilum hvílir því t.d. leiðbeiningar- og rannsóknarskylda skv. 7. og 10. gr. stjórnslulaga við meðferð beiðni um heimild til endurnota upplýsinga.

Um 12. gr.

Samkvæmt 3. mgr. 4. gr. endurnotatilskipunarinnar, eins og henni var breytt með tilskipun 2013/37/ESB, er skylt að tryggja að lögum kærheimild á ákvörðun opinbers aðila um að synja beiðni um heimild til endurnota opinberra upplýsinga. Kærheimildinni er ætlað að tryggja bindandi endurmat ákvarðana hjá óhlutdrægum aðila með viðeigandi sérfræðikunnáttu, til að mynda samkeppnisyrivalda, stjórnvaldi sem ber ábyrgð á því að tryggja aðgang almennings að upplýsingum eða dómstóls. Frumvarpið gerir ráð fyrir því að ágreiningsmálum um endurnot opinberra upplýsinga megi vísa til úrskurðarnefndar um upplýsingamál sem úrskurði um rétt beiðanda. Úrskurðarnefndin er sjálfstæð stjórnslunefnd sem leysir úr ágreiningsmálum um aðgang að upplýsingum hjá opinberum aðilum, sbr. 20. gr. upplýsingalaga, nr. 140/2012. Úrskurðir nefndarinnar eru bindandi og aðfararhæfir skv. 3. mgr. 23. gr. upplýsingalaga.

Í 2. mgr. 12. gr. frumvarpsins er áréttað að um meðferð ágreiningsmála fyrir úrskurðarnefndinni gildi ákvæði upplýsingalaga og stjórnslulaga eftir því sem við á.

Um 13.–15. gr.

Ákvæðin þarfnast ekki skýringa.