EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 30.08.1996
KOM(96) 392 slutlig

96/0220 (COD)

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

TILL RÅDET, EUROPAPARLAMENTET OCH EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITÉN

Regelverkets öppenhet inom den inre marknaden för informationssamhällets tjänster

---

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV

om en tredje ändring av direktiv 83/189/EEG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter

(framlagt av kommissionen)

Översikt

Sammanfattning

Inledning

I. Informationssamhällets tjänster på den inre marknaden

A. Mot en europeisk marknad för tjänster

B. Den aktuella rättsliga ramen för den inre marknaden

II. Nödvändigheten av en öppenhetsmekanism

A. Perspektiven i fråga om lagstiftningsverksamhet i medlemsstaterna

B. Riskerna när det gäller den inre marknadens funktionssätt

III. Presentation av öppenhetsmekanismen

A. Mål

B. Allmänna metoder

C. Rättsligt instrument

D. Tillämpningsområde

E. Rättslig grund

F. Subsidiaritet

IV. Förslag till direktiv

Innehållsförteckning

SAMMANFATTNING

INLEDNING 1

I. **INFORMATIONSSAMHÄLLETS TJÄNSTER PÅ DEN INRE MARKNADEN** 4

A. **Mot en europeisk marknad för tjänster** 4

1. En mängd olika tjänster 4

2. En successiv utveckling av marknader 6

3. En utveckling i olika takt 8

4. En oundgänglig utveckling av de gränsöverskridande tjänsterna 9

B. **Den aktuella rättsliga ramen för den inre marknaden** 11

II. **NÖDVÄNDIGHETEN AV EN ÖPPENHETSMEKANISM** 14

A. **Perspektiven i fråga om lagstiftningsverksamhet i medlemsstaterna** 14

1. Förberedelser för lagstiftningsarbete i medlemsstaterna 14

2. Nya behov på regelområdet 19

a) De nya skyddsbehoven 19

b) Behoven av lättnader i befintligt skydd 20

3. En lagstiftningsverksamhet med stor bredd och spridning 21

a) Ett brett spektrum av lagbestämmelser 21

b) En vag tidsplan med stor spridning 22

B. **Riskerna när det gäller den inre marknadens funktionssätt** 23

1. Riskerna för att den inre marknaden fragmenteras på nytt 23

2. Riskerna för överreglering 25

3. Riskerna för bristande sammanhang 26

III. **PRESENTATION AV ÖPPENHETSMEKANISMEN** 27

A. **Mål** 27

B. **Allmänna metoder** 28

1. Erfarenheter av befintliga öppenhetsmekanismer 28

2. Den föreslagna öppenhetsmekanismen 32

C. **Rättsligt instrument** 34

D. **Tillämpningsområde** 35

1. Bestämmelser om vilka organ som skall underrättas 35

2. Undantagen 37

E. **Rättslig grund** 38

F. **Subsidiaritet** 39

IV. **FÖRSLAG TILL DIREKTIV** 41

Sammanfattning

1. Detta meddelande och det åtföljande förslaget till rådsdirektiv syftar till att på gemenskapsnivå upprätta ett förfarande för information och samråd beträffande eventuella framtida förslag till lagbestämmelser avseende tjänster inom informationssamhället.
2. Inom ramen för den allmänna politiken med avseende på informationssamhället är kommissionen angelägen att utveckla en rättslig ram varigenom bl.a. de nya tjänster som överförs i informationssamhället kan dra nytta av de fördelar som erbjuds genom ett område utan inre gränser samtidigt som grundläggande mål av allmänt intresse respekteras och med vederbörlig hänsyn till de sociala, samhälleliga och kulturella aspekterna. Dessa tjänster kommer att präglas (eller präglas redan) av stor mångfald och kommer att täcka ett brett spektrum då det kommer att röra sig om framför allt elektroniska tidningar, utbildningstjänster eller vårdtjänster på distans, tjänster inom turistområdet på distans, elektronisk försäljning av varor och tjänster på distans, vadhållning på distans, interaktiva spel och underhållning, fritidstjänster osv. De kännetecknas i största allmänhet av det faktum att de utförs på elektronisk väg på distans och tillgodoser en individuell efterfrågan från en särskild tjänstemottagare. På grund av det sistnämnda kännemärket kommer det att röra sig om interaktiva tjänster eftersom den som tillhandahåller tjänsten kommer att reagera på de särskilda behoven hos en mottagare och vice versa.
3. Området utan inre gränser utgör en nyckelfråga när det gäller utvecklingen av dessa tjänster eftersom det är förutsättningen för att de skall kunna korsa dessa gränser och således erbjuda medborgarna nya möjligheter till kommunikation och information, konsumenterna nya tillförlitliga former för att ta del av varor och tjänster och den europeiska tjänsteindustrin nya chanser att öka sin konkurrenskraft.
4. Utvecklingen av dessa tjänster sker för närvarande inte i ett rättsligt tomrum eftersom rätten rörande den inre marknaden, särskilt artiklarna 52 (etableringsfrihet) och 59 (fri rörlighet för tjänster) i Romfördraget och befintlig sekundärrätt redan bildar en grundläggande rättslig ram. Den mångfald av olika arbeten som har satts igång inom detta område på nationell nivå eller gemenskapsnivå (studier, rapporter och reflexionsgrupper) pekar emellertid på nödvändigheten av att anpassa de befintliga nationella regelverk som är tillämpliga på de ifrågavarande tjänsterna för att tillgodose de särskilda krav som uppstår i samband med de nya tjänsterna i informationssamhället, och det förutspås att regelverken i betydande grad kommer att utvecklas i denna riktning. Dessa tjänster kan förorsaka risker som skiljer sig från de risker som täcks av det befintliga regelverket för traditionella tjänster, eller tjänster för radio- och televisionssändning eller telekommunikation. Det kommer då att visa sig nödvändigt att ändra befintliga regelverk antingen för att skapa ett bättre skydd för allmänintresset eller tvärtom för att lätta på reglerna när det inte skulle vara berättigat att tillämpa dem. Dessutom bekräftar den intensiva mobiliseringen runt temat informationssamhället att det finns en risk för att vi står inför betydande förändringar i regelverket.

5. Utan en samordning på gemenskapsnivå finns det all anledning att tro att de nya regelverken i medlemsstaterna kommer att skilja sig åtskilligt från en medlemsstat till en annan, eftersom var och en är besjälad av sina egna bekymmer och då det råder olika synsätt i fråga om vilka mål av allmänt intresse som bör uppställas. Sålunda medför denna framtida verksamhet på regelområdet att det uppstår en allvarlig risk att den inre marknaden på nytt fragmenteras, dvs. att det införs nya ogrundade eller överdrivna hinder för fri rörlighet för tjänster mellan medlemsstaterna och för den fria etableringen för dem som tillhandahåller dessa tjänster vilka sedan också skulle kunna få återverkningar på gemenskapsnivån genom ett överarbetat och inbördes icke sammanhängande regelverk.

Samtidigt kan isolerade och sinsemellan icke samordnade nationella initiativ mot bakgrund av de nya tjänsternas gränsöverskridande karaktär visa sig ineffektiva vad gäller skydd av legitima allmänintressen och riskera att kringgås, särskilt genom att de berörda aktörerna omlokaliserar sig och väljer den gynnsammaste lagstiftningen.

6. Behovet av samordning på gemenskapsnivå av denna framtida regelgivningsverksamhet är således uppenbart för att förebygga att den inre marknaden fragmenteras på nytt och för att på ett mer eftertryckligt sätt sträva mot mål av allmänt intresse som är värda att bevara. Det är för tidigt att, för att åstadkomma denna samordning, föreslå en omfattande och uttömmande harmonisering på gemenskapsnivå av grundreglerna för tjänsterna inom informationssamhället, bortsett givetvis från de områden som redan är föremål för specifik lagstiftning på gemenskapsnivå, t.ex telekommunikationssektorn. Dessa nya tjänsters form, art och utveckling på marknaden är i allmänhet inte tillräckligt kända för att man skall kunna bedöma behovet av och innehållet i en sådan harmonisering i förhållande till den inre marknaden. Därför föreslår kommissionen att dessa framtida regelverk samordnas genom ett förfarande bestående av information, samråd och administrativt samarbete.

   Detta utesluter uppenbarligen inte att arbete kan påbörjas på vissa specifika områden i syfte att undersöka behovet av åtgärder på gemenskapsnivå för att skydda vissa mål av allmänt intresse.

7. Det förfarande som fastställts genom direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 för förslag till regler avseende varor har redan målet att just möjliggöra ett samordningsförfarande. Mer än tio års erfarenhet med genomförandet av detta direktiv har bevisat dess effektivitet eftersom det utgör den hittills mest framgångsrika mekanismen för regelverkets genomblickbarhet. Det administrativa samarbete som upprättats genom detta direktiv och de förfaranden som föreskrivs däri uppfyller fullkomligt de nuvarande behoven vad gäller tjänsterna inom informationssamhället. Följaktligen föreslår kommissionen en utvidgning av detta direktivs tillämpningsområde i syfte att tillämpa det även för förslag till regelverk som avser tjänster i informationssamhället.

8. Förslaget till utvidgat direktiv har flera olika mål:

- *att möjliggöra att den inre marknaden fungerar väl genom att särskilt undvika att det uppstår nya hinder*, vilket skall uppnås genom ömsesidig upplysningsverksamhet mellan medlemsstaterna inbördes samt mellan medlemsstaterna och kommissionen. Denna upplysningsverksamhet kommer att göra det möjligt att, allt efter omständigheterna, förebygga att det uppstår nationella regelverk som är oförenliga med principerna för fri rörlighet för tjänster och fri etablering eller att, om det planerade nationella regelverket kan förmodas resultera i rättsliga gränser som berättigas av allmänna intressen som är värda att skydda, undersöka behovet av nya gemenskapsbestämmelser i syfte att avskaffa dessa gränser;

- *att skapa garantier för ett effektivare skydd av allmänintresset* genom att föregripa de behov av gemenskapsingripanden som syftar till att garantera en adekvat och likvärdig skyddsnivå mellan medlemsstaterna. Problem på nationell nivå som ligger bakom en medlemsstats vilja att lagstifta kan ju också förekomma i andra medlemsstater och kan lösas effektivare genom ett samordnat skydd på gemenskapsnivå;
- *att införa nya gemenskapsregler på ett bättre sätt och minska behovet av dem* genom att möjliggöra en effektivare tillämpning av Romfördraget, särskilt artiklarna 52 och 59, och gemenskapsrätten samt genom att åstadkomma ett närmare samarbete mellan medlemsstaterna. I detta avseende skulle en öppenhetsmekanism utgöra ett verkligt bidrag genom att göra det möjligt att *i förväg* förebygga eller begränsa att vissa former av nationell lagstiftning antas som i sin tur senare, i syfte att bekräfta denna, skulle kunna leda till ett regelverk på gemenskapsnivå utan att det finns ett verkligt behov av detta;

- *att underlätta det administrativa samarbetet* på det stadium där regelverk utarbetas genom att nationella lagstiftare fås att inhämta upplysningar i övriga nationers förvaltningar om den situation som råder i de övriga medlemsstaterna för att inte lagstifta isolerat utan att beakta erfarenheter som gjorts på andra håll och inverkan på tjänsteföretag och mottagare av tjänster i de andra länderna.
- *att medverka till ett stabilt regelverk*, först genom att begränsa riskerna för oförutsebara reaktioner när det gäller regelverket, sedan genom att undvika de eventuella perioder av osäkerhet som uppstår genom överträdelseförfaranden mot medlemsstater som brustit i sina förpliktelser mot gemenskapen och slutligen genom att aktörer, nationella behöriga myndigheter och konsumenter ges tillgång till mer upplysningar samt möjlighet att bidra till regelförslag som kan beröra dem.

9. Förslag till nationella regler avseende tillträde till tjänsteverksamhet och utövande av sådan verksamhet när dessa tjänster utförs på distans på elektronisk väg och på individuell begäran av en tjänstemottagare (inslag av "interaktivitet") skulle omfattas av öppenhetsmekanismen, förutom de förslag till nationella regler som syftar till att införliva ett nuvarande eller framtida gemenskapsdirektiv.

10. I görligaste mån bör öppenhetsmekanismen kompletteras av ett internationellt regelgivnings- och administrativt samarbete i syfte att upprätta en stabil och sammanhängande regelram inom ett så brett område som möjligt.
11. Den föreslagna öppenhetsmekanismen innefattar de bestämmelser om förfaranden som föreskrivs i direktiv 83/189/EEG:

- *ett informationsförfarande* för förslag till regelverk avseende ovan beskrivna tjänster: Medlemsstaterna skulle bli skyldiga att underrätta kommissionen om alla regelförslag som skulle vara tillämpliga på tjänsterna i informationssamhället. Kommissionen skulle vidarebefordra denna information till alla andra medlemsstater så att de får kännedom om nationella initiativ;
- *ett samrådsförfarande:* sedan förslaget till regelverk meddelats börjar en inledande frysningsperiod på 3 månader under vilken medlemsstaterna och kommissionen kan inkomma med kommentarer eller avge ett detaljerat utlåtande (i detta fall utsträcks den totala väntetiden till sex månader) eller, när det gäller kommissionen, förklara att ett förslag till harmonisering i sinom tid kommer att läggas fram eller att harmoniseringsåtgärder på området i fråga redan föreslagits från kommissionens sida (i detta fall utsträcks den totala frysningsperioden till 12 månader och kan förlängas ända upp till 18 månader).
- *en kommitté:* den kommitté bestående av företrädare för medlemsstaterna som redan föreskrivs i direktiv 83/189/EEG möjliggör för förvaltningarna att uppmuntra till en dialog mellan lagstiftarna i medlemsstaterna och att främja ett administrativt samarbete. Vid en tidpunkt då det i många medlemsstater inleds utredningsarbete om de rättsliga ramarna för tjänsterna, skulle kommittén kunna utgöra ett särskilt nyttigt forum mellan administrationerna.

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

TILL RÅDET, EUROPAPARLAMENTET OCH EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

Regelverkets öppenhet inom den inre marknaden för informationssamhällets tjänster

---

INLEDNING

Kommissionens politik avseende informationssamhället har beskrivits i dess verksamhetsplan "Mot informationssamhället i Europa: en verksamhetsplan"[1]. Inom ramen för denna allmänna politik för informationssamhället definierade kommissionen i mars 1995[2] sin politik beträffande ett regelverk avseende tjänsterna inom informationssamhället, dvs. de olika tjänster som kommer att överföras på de elektroniska motorvägarna. Ett helt spektrum av interaktiva tjänster kommer att bjudas ut till konsumenterna, t.ex. elektroniska tidningar, utbildningstjänster, konsultation av advokater eller läkare på distans, tjänster på distans när det gäller turism, elektronisk handel i fråga om varor och tjänster, vadslagningstjänster på distans, interaktiva spel, fritidstjänster, osv.

Dessa tjänster kännetecknas allmänt sett av det faktum att de utförs på distans, på elektronisk väg och skall fylla en särskild tjänstemottagares individuella behov. På grund av det sistnämnda kännemärket blir det fråga om "interaktiva" tjänster eftersom tjänsteföretaget kan reagera på mottagarens särskilda önskemål och vice versa. Dessa tjänster, som vi här kommer att kalla "informationssamhällets tjänster", skiljer sig alltså från radio- och televisionssändningens tjänster i den mån konsumenten i interaktiv form kan få tillgång till dem, handskas med dem, välja och kontrollera deras innehåll så att de stämmer med hans egna önskemål. Men de skiljer sig också från traditionella yrkesmässiga tjänster som vanligtvis levereras genom att tjänsteföretaget eller tjänstemottagaren förflyttar sig (t.ex. i fråga om läkar-, advokat- eller utbildningstjänster), genom det faktum att de utförs på distans och i elektronisk form. De sociala, samhälleliga, kulturella och ekonomiska frågorna i samband med denna mångfald tjänster är uppenbara: det kommer framför allt att göra det möjligt att erbjuda medborgarna nya möjligheter att kommunicera och ta emot information utan hänsyn till gränser eller avstånd, de kommer att utgöra en dynamisk ekonomisk sektor, och de kommer att utgöra det främst skälet (utom utvecklingen av de egentliga telekommunikationstjänsterna) för utvecklingen av informationsnät och -teknik inom Europeiska unionen. Frågorna i samband med det nya Europa är likaså uppenbara eftersom dessa tjänster genom att avskaffa avstånden kommer att utgöra ett sätt att förverkliga en allt fastare sammanslutning mellan folken och upprätta närmare relationer mellan de stater som är förenade i unionen.
I detta sammanhang är marknaden utan inre gränser en avgörande faktor för informationssamhällets framgång, för de höga investeringar som krävs för att utveckla dessa tjänster kommer att genomföras endast om det är möjligt att utnyttja stordriftsfördelar, att sikta in sig på nischmarknader och att distribuera tjänster över hela Europa. Således kan potentiella marknader som

---

1 *Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén, KOM (94) 347 slutlig, Bryssel, 19.7. 1994. Denna verksamhetsplan följde på Europeiska rådet på Korfu (24—25 juni 1994) som hade understrukit nödvändigheten av att skapa ett "klart och stabilt regelverk" för informationssamhället och som hade inbjudit kommissionen att så snart som möjligt definiera ett program med nödvändiga åtgärder på gemenskapsnivå som komplettering till regelverket. Redan i förväg hade det i den rapport som upprättats av De framträdande personligheternas grupp för informationssamhället under Martin Bangemanns ordförandeskap understrukits vikten av att anta en enhetslinje på lagstiftningsområdet som måste vara både konsekvent och relevant och samtidigt tillräckligt smidig för att kunna utvecklas i takt med ny teknik och nya marknader.*

2 *"Informationstjänster — Införandet av ett regelverk". Meddelande från Bangemann, Oreja och Monti antaget den 22 mars 1995. Se även redogörelsen för motiven till förslaget till direktiv om ändring av direktiv 89/552/EEG, KOM (95) 86 slutlig, av den 31.5.1995, s. 27.*

är alltför små för att vara lönsamma i ett enda land, bli intressanta om de omfattar samtliga medlemsstater.

Kommissionens linje när det gäller lagstiftningen om informationssamhällets tjänster bör avse just att ge svar på dessa frågor genom att säkerställa en tydlig, stabil och sammanhängande rättslig ram. Kommissionen anser på den här punkten att det är för tidigt och skulle vara riskabelt att på detta stadium söka fastställa ett omfattande och exakt regelverk för gemenskapen rörande dessa nya tjänster. De behov och de problem som skulle kunna motivera gemenskapsåtgärder är, med hänsyn till att tjänsternas form, art och utveckling på marknaden ännu saknar klara konturer, i själva verket ännu inte tillräckligt kända. Dessutom råder det inget rättsligt tomrum eftersom gemenskapsrätten och särskilt reglerna om den inre marknadens redan utgör en grundläggande rättslig ram.

Detta betyder dock ingalunda att inget behöver göras. Det står nu klart att informationssamhällets utveckling i framtiden kommer att åtföljas av nya bestämmelser på det nationella planet som innebär en justering av den rådande rättsliga ramen. Om denna lagstiftningsverksamhet inte samordnas på gemenskapsnivå kan detta leda till att området utan inre gränser åter fragmenteras och till överarbetad och osammanhängande lagstiftning vilket kan komma att skada utvecklingen av informationssamhällets tjänster och strävan att effektivt värna relevanta mål av allmänt intresse.

Det är för att ta itu med dessa risker som kommissionen har beslutat att en av de prioriterade åtgärderna på gemenskapsnivå på detta stadium bör vara att organisera denna framtida lagstiftningsverksamhet genom att föreslå en mekanism för öppenhet i regelverket i syfte att garantera öppenhet i framtida nationella lagstiftningsförslag och dessas förenlighet med principerna för ett område utan inre gränser och med de övriga mål som eftersträvas.

Detta innebär inte att kommissionen inte kommer att lägga fram andra särskilda förslag. Kommissionen har redan klart övervägt denna hypotes, å ena sidan genom sitt beslut att gemenskapens framtida lagstiftningsinitiativ måste vara förankrade i den inre marknadens rättsliga ram och respektera behovet av konsekvens i bestämmelserna och å andra sidan genom att sätta igång förberedande analys- eller samrådsarbeten i särskilda frågor som redan tillräckligt precist har kunnat identifieras. Således har kommissionen nyligen antagit tre grönböcker: grönboken om "*upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället*"[3], grönboken om rättskydd för krypterade tjänster och grönboken om affärskommunikation inom den inre marknaden som varit eller som för tillfället är föremål för ett fördjupat samråd. Dessutom är två andra grönböcker under förberedelse: *grönboken "Att leva och arbeta i informationssamhället: Prioritet för den mänskliga dimensionen" och grönboken om utvecklingen av nya audiovisuella tjänster,* som kommer att ta upp frågan om skydd av vissa mål av allmänt intresse, särskilt skydd av minderåriga och främjandet av den kulturella och språkliga mångfalden, samt utvecklingen av nya tjänster.

Den mekanism för öppenhet i regelverket som kommer att föreslås längre fram i detta meddelande framstår alltså som ett viktigt steg i införandet av en organisation av den rättsliga ramen för informationssamhället som drivs av omsorgen att garantera att tjänstesektorn på ett lämpligt sätt kan dra nytta av området utan inre gränser. Den utgör därför en del av en sammanhängande politik som syftar till att säkerställa en harmonisk utveckling av informationssamhället som tar hänsyn till den mångfald av mål av allmänt intresse som berörs, särskilt de sociala, samhälleliga och kulturella frågorna.

---

[3] *KOM (95) 382 slutlig 19.7.1995.*

Den är även ett väsentligt medel för att gemenskapen på ett mer effektivt och sammanhängande vis skall kunna ta del i debatten och i behandlingen av frågor av lagstiftningskaraktär som rör informationssamhället inom ramen för det internationella samarbetet.

I. INFORMATIONSSAMHÄLLETS TJÄNSTER PÅ DEN INRE MARKNADEN

Utvecklingen av informationssamhällets regelverk är nära knutet till tjänstesamhällets utveckling. I detta avseende är det tydligt att vi står inför en viktig utveckling av denna marknad i Europa (A) och att det redan finns en grundläggande rättslig ram (B).

A. Mot en europeisk marknad för tjänster

De nya nationella regelverken kommer i stor utsträckning att bli beroende av tjänstemarknadens utveckling inom informationssamhället. Allt eftersom dessa tjänster kommer ut på marknaden eller genom inverkan på den allmänna opinionen av deras väntade ankomst kommer det att uppstå behov av bestämmelser. Det är alltså oundgängligt i första hand att identifiera vilka centrala kännemärken för utvecklingen av marknaden för de nya tjänsterna som kan förmodas få effekt på regelnivån.

1. En mängd olika tjänster

Alla för närvarande kända och utvecklade tjänster, liksom en mängd nya tjänster som utnyttjar nya möjligheter kommer sannolikt att ingå i informationssamhället. Den gemensamma nämnaren för alla tjänster i informationssamhället är den särskilt viktiga roll konsumenten sist i kedjan spelar och närmare bestämt det faktum att marknadsföring, försäljning eller distribution av dessa tjänster sker till konsumenten på distans, på elektronisk väg och på individuell begäran.

Mot bakgrunden av dessa centrala faktorer framstår det spektrum av tjänster som informationssamhället erbjuder som synnerligen vidsträckt. Redan nu täcker listan över erbjudna och planerade online-tjänster på marknaden en mängd olika områden. Aktörerna, som är verksamma såväl inom de mest innovativa områden som på mer traditionella områden (hälsovård, utbildning, förlagsverksamhet, konsumtionsvaror, osv.), har redan börjat utvärdera och utnyttja de fördelar som den direkta elektroniska interaktiviteten medför i deras förhållande till konsumenterna. Mot bakgrund av de aktuella analyserna[4] kan man nämna följande som exempel på tjänster som redan i dag finns tillgängliga eller som beräknas komma i framtiden:

---

[4] *Se till exempel:*
EUROPEAN INFORMATION TECHNOLOGY OBSERVATORY (OETI), "European Information Technology Observatory 95", Tyskland 1995; ABRIL, LAURENT ET AL., "Développement d'un environnement multimédia en Europe: Besoins pour le développement d'un Environnement Multimédia fondé sur les Infrastructures de Télécommunications et les Réseaux de Télévision par Câble", Slutrapport till Europeiska kommissionens DGXIII, DEVOTECH-rådet och ANALYSIS januari 1995; EUROPEAN IT INDUSTRY ROUND TABLE, "Multimedia in the Fourth Framework Programme", rapport från workshop, Bryssel, 1 juni 1994; MINISTRY OF POSTS AND TELECOMMUNICATIONS, "Reforms toward the Intellectually Creative Society of the 21st Century, Program for the Establishment of High-Performance Info-Communications Infrastructure", Japan, 31 maj 1993; ZENITH MEDIA, "New Interactive Media: The Practical Guide", Zenith Media, april 1995; AFTEL, "La télématique française en marche vers les autoroutes de l'information", Les éditions du téléphone, Paris, 1994; BRETON, THIERRY, "Les téléservices en France: Quels marchés pour les autoroutes de l'information?", Officiell rapport till ministern utan portfölj, ministern för inrikes- och regionalfrågor och ministern för företagande och ekonomisk utveckling, JOUVE Paris 1994; INSTITUT MULTIMÉDIAS, "Multimedias made in USA", multimediaseminarium, Paris, mars—april 1995.

- *Elektronisk handel:* går ofta på ett oklart och felaktigt sätt under benämningen "teleshopping" eller beskrivs annars som ett "system för elektroniska inköp". Genom elektronisk handel skulle det bli möjligt för konsumenten att direkt beställa produkter via teve/dator.
- *Distansundervisning:* distansundervisning skulle ske i interaktiv form; den skulle använda audiovisuella hjälpmedel och låta den studerande svara på frågor, välja alternativ och få sina svar bedömda omedelbart.
- *Elektronisk förlagsverksamhet/informationstjänster:* bakom denna benämning döljer sig ett brett spektrum av tjänster, t.ex. upplysningar, väderrapport, databaser on-line, osv. För sådana tjänster som upplysningar rörande resor eller kalendrar för diverse evenemang, är det möjligt att med utnyttjande av en i den elektroniska handeln vanligt förekommande tjänst göra reservationer direkt.
- *Professionella distanstjänster:* Professionella tjänster, t.ex. medicinsk och juridisk konsultation gör det möjligt för en expert att från sin arbetsplats ge råd till kunden i dennes hem under full interaktivitet mellan de två.
- *Bankaffärer i hemmet:* kunderna kan få upplysningar rörande sina konton och genomföra finansiella transaktioner direkt och på distans via ett nät.
- *Underhållning on-line:* det är fråga om tjänster, t.ex. videospel on-line eller beställvideo varigenom konsumenten kan beställa ett program eller en film när som helst och se programmet på sin egen skärm och själv påverka innehållet (alltifrån snabbspolning framåt eller bakåt till fullständiga omarbetningar).

Den arsenal av tjänster som vi känner till i dag utgör emellertid bara toppen på isberget. De kännetecken som är gemensamma för dessa tjänster är att de har fördelar som är allestädes närvarande, dvs. som kan vara till nytta i praktiskt taget alla befintliga tjänster:

1. *Den ökade närheten till konsumenten:* det faktum att man kan nå konsumenten där han befinner sig och erbjuda honom möjlighet att få information, köpa eller ta emot en produkt eller tjänst i samma ögonblick, besparar honom den tid och ansträngning som är förknippade med traditionella tjänster.
2. *Konsumentens direkta reaktion:* med hänsyn till att kontakten och informationsutbytet mellan mottagaren och tjänsteföretaget kan vara mycket mer intensivt kan tjänsteföretaget skaffa sig större kunskaper om kundens profil och sålunda skräddarsy sitt erbjudande.

3. *Den omedelbara universella räckvidden och internationaliseringen av den geografiska marknaden*: eftersom det fysiska avståndet inte längre har någon betydelse vid en uppkoppling on-line är det lika lätt för tjänsteföretaget att nå en kund på gatan bredvid som en på en annan kontinent.

Alla försök att peka ut tjänsterna eller dela in dem i grupper är definitionsmässigt konstlade, ofullständiga och ytterst tidsbegränsade, eftersom de med nödvändighet skulle grunda sig på dagens marknader, produkter, tjänster och ekonomiska realiteter som kan ha ändrat sig i morgon. Prognoser med uppräkningar av de olika typer av tjänster som förmodas komma att bjudas ut i informationssamhället i framtiden ändras för övrigt ständigt. Olika kategorier ställs upp beroende på ändamål, exempelvis grundade på kännetecknen för tillämpningen (professionell, konsumtionsinriktad, med anknytning till utbildning eller hälsovård, osv.), på typ av medium (persondator, teve, osv.) eller distributionsnät (satellit, kabel, telefon, trådlöst,

jordbundet, koppar/fiber, CD-ROM, telestugor[5], Internet[6], osv.). Ingen av dem är dock riktigt tillfredsställande och varaktig, beroende på att det inte går att i dag med tillräcklig klarhet fastställa någon gräns för den inneboende potentialen hos morgondagens informationssamhälle.
På regelverkets nivå är den första slutsats man måste dra härav att regelverkets områden med nödvändighet kommer att vara lika vidsträckta som de ekonomiska områdena.

2. En successiv utveckling av marknader

Informationssamhället kommer inte att starta med en "big bang". Fastän möjligheterna tycks mycket vidsträckta, växer informationssamhällets tjänster fram endast gradvis. För närvarande utvecklas och provas det ständigt nya tillämpningar (t.ex. inköp on-line, bankaffärer i hemmet, distansundervisning, beställvideo, osv.) och pilotprojekt finansierade av privata och offentliga fonder sätts igång överallt i världen. Skälet för denna gradvisa utveckling är den tid det tar för tjänsteföretagen att övervinna en mängd hinder, särskilt:

- *Att locka kunder:* man måste övervinna motståndet mot förändringar, särskilt när det gäller tjänster som är avsedda för de konsumentgrupper som är minst hemma på den nya teknikens område (t.ex. de äldre generationerna i jämförelse med de yngre, massmarknaden i jämförelse med affärsmarknaden).
- *Att finna betalningssätt:* tjänster kan utvecklas först när betalningsmekanismerna har utvecklats för att underlätta enkel och direkt elektronisk betalning. Således är det tjänsterna med det enklaste betalningssättet (t.ex. tjänster som levereras på slutna nät) som utvecklas snabbast.
- *Att finna och utveckla tekniska tillämpningar som kan utnyttjas kommersiellt:* tjänster som bygger på den mest avancerade tekniken kommer att ta fart först när tillämpningen av denna teknik blir lönsam eller tillräckligt utbredd för att konsumenten skall vara beredd att betala priset för att ta emot denna nya tjänst.
- *Omtänkande på distributionsområdet:* om produkten måste transporteras fysiskt eller om det krävs en kompletterande tjänst som utförs manuellt måste det utarbetas en helt ny idé beträffande distributionen som tar tillvara de fördelar i fråga om snabbhet och närhet som erbjuds genom tjänsterna i informationssamhället.
- *Att övervinna hindren i regelverket:* den nationella rättsliga ramens bristande anpassning (se nedan) kommer i många fall att göra att utvecklingen av tjänster blir dyrbar på grund av osäkerheten på rättsområdet eller nödvändigheten att hitta gynnsamma nischer i regelverket, och kommer till och med i vissa fall att omintetgöra dem helt.

- *Att precisera aktörernas ansvarsområden:* det kommer att vara viktigt att skilja mellan skyldigheterna för de aktörer som tillhandahåller tjänstenät on-line eller kabelnät och de som tillhandahåller respektive redigerar innehållet samt att fastställa etiska och moraliska regler som de sistnämnda måste respektera.

Möjligheterna och hindren utvecklas och uppfattas olika av aktörerna inom de olika ekonomiska verksamhetsområdena och det är omöjligt att på detta stadium exakt avgöra vilka kombinationer

---

5 *Datorer som är tillgängliga för allmänheten, vanligtvis från ett och samma företag, och som ger tillgång till information via ett urval av menyer, under användarens kontroll. Möjlighet finns till videokonferens live från telestugan, med "expertdeltagande".*

6 *Öppet system utan någon fast ägare, som bygger på ARPANET som beställdes av det amerikanska försvarsdepartementet 1969. Med en ryggrad som för närvarande förvaltas av Advanced Network & Services (ANS) är detta system i dag byggt för att kunna ta emot mer än 4 miljoner användare och ger minst en e-postanslutning till 30—40 miljoner personer i över 160 länder. I vissa delar av Europa har antalet nätanvändare ökat med över 1 000 % under de senaste tre åren.*

tillämpningar/teknik som kommer att finna en lönsam marknad och exakt hur lönsam den blir. De första tillämpningarna är och förblir de där de nödvändiga anpassningarna är enklast och minst kostsamma (t.ex. elektronisk förlagsverksamhet, individuellt skräddarsydda interaktiva nyheter, marknadsföring on-line, osv.) eller för vilka fördelarna kan förmodas bli störst för konsumenten (t.ex. elektroniska inköp, finansiella tjänster on-line, distansundervisning, medicinska tjänster på distans, beställvideo, osv.). Med tiden kommer emellertid ett växande antal "traditionella" tjänster att moderniseras och få en ny utformning samtidigt som helt nya tjänster kommer att utvecklas.

På regelverkets nivå innebär den successiva karaktären hos förändringen av marknaden att de nya bestämmelserna inte kommer alla på en gång utan att det är mycket sannolikt att även dessa kommer att spridas ut.

3. En utveckling i olika takt

På Europeiska unionens nivå kan man vänta sig olika utvecklingsnivå för informationssamhällets tjänster allt efter medlemsstat av flera olika skäl:

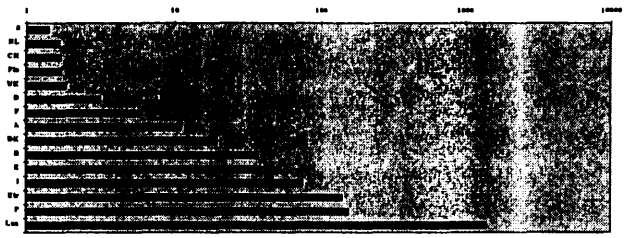
- *skillnader mellan medlemsstaterna när det gäller graden av spridning av informationstekniken*, vilka återspeglas på ett allmänt plan i figuren nedan av IT-kvoten[7] (genom vilken det land som har den lägsta kvoten teoretiskt sett skulle ha den högsta siffran i fråga om förekomsten av datorer och telekommunikationer, liksom högst nivå i fråga om ekonomisk aktivitet).
- *skillnader mellan medlemsstaterna när det gäller utvecklingen av marknaderna för informationsteknik*. Mot bakgrund av att de nationella marknaderna inte utvecklas med samma hastighet kommer skillnaderna mellan medlemsstater att minska i vissa fall men tvärtom öka i andra fall[8].
- *skillnader mellan medlemsstaterna i fråga om vilka typer av tjänster som utvecklas* beroende på skillnader när det gäller marknadens aktuella karakteristika som är knutna till historiska, sociopolitiska, demografiska, geografiska och tekniska faktorer. Denna skillnad när det gäller marknadens grundläggande karakteristika visar sig redan nu (t.ex. skillnad mellan intresset för tjänstemarknaden på Minitel i Frankrike och intresset för avancerade tjänster via satellitteve i Förenade kungariket) och i den tillgängliga infrastrukturen för information (t.ex. olika användning av kabeldistribution och av telekommunikationsnätet, så som det illustreras nedan av hur många som är anslutna till Internet).

---

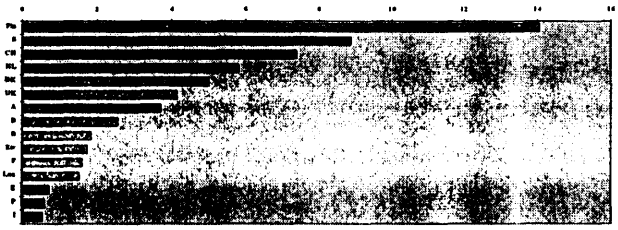
[7] *IT-kvot = (OE + PM + CP + PC + TP + FM + PG)/(GDP*Värd*NSF). OE utgör de totala kostnaderna för kontorsutrustning under 1990 (i USD); PM utgör antalet postgångar under 1990; CP utgör antalet nya abonnenter för mobiltelefoner under 1994; PC utgör antalet datorer i drift 1993; TP antalet telefoner som var inkopplade 1990; FM antalet faxar 1992; PG antalet personsökare 1992; GDP den inhemska bruttoprodukten per invånare 1995 (uppskattningar i USD); Värd utgör antalet datorer som är anslutna till Internet i oktober 1994; NSF utgör summan av [det amerikanska forskningsnätet 'National Science Foundation network'] NSF:s nettoinkomster och -utgifter under 1994, i miljoner.*

[8] *Se tabellen över tillväxttakten för informationsteknik per region 1990—1994 i det tidigare nämnda OETI, s. 357.*

IT-kvot[9]



Internetanslutningar för en befolkning på 1 000[10]



På regelverkets nivå kommer detta faktum att regelverket utvecklas i olika takt med största sannolikhet att få återverkningar i form av nationella variationer när det gäller vilka vägar man väljer för lagstiftningen.

4. En oundgänglig utveckling av de gränsöverskridande tjänsterna

Informationssamhällets tjänster är annorlunda jämfört med de "traditionella" tjänsterna genom att de kan levereras utan hänsyn till avståndet mellan konsument och leverantör. Utnyttjandet av denna naturligt gränsöverskridande karaktär blir av väsentlig betydelse för utvecklingen av informationssamhällets tjänster, på grund av kombinationen av följande faktorer:

- *att uppnå kritisk massa och minska kostnaderna för utsläppandet på marknaden*: medan det för de "traditionella" tjänsterna gäller att fördelarna i samband med gränshandel med tjänster och varor på en geografiskt mer vidsträckt marknad ofta förblir outnyttjade på grund av de kostnader detta skulle medföra (tid, transporter, distribution, insamling av information, osv.), minskar däremot informationssamhällets tjänster kostnaderna avsevärt genom att ta bort avstånden (i varierande grad beroende på om produkter behöver levereras och om det tillkommer omkostnader för tolkning, osv.).
- *att uppfylla speciella önskemål och rikta in sig på nischmarknader*: interaktionen mellan tjänsteföretaget och den enskilde konsumenten ger företaget en konkurrensfördel genom att det kan uppfylla den enskilde konsumentens önskemål så noga som möjligt. Till följd av

---

9 *ARNUM, ERIC, "Internet Cross-Subsidisation: Traffic, Spending and Government Spending on the Internet. A close-up study of the commercialisation of the Internet and the growth of the NSFnet Backbone Service from January 1993 to January 1995", Report to the Commission of the European Communities, 1995.*

10 *Källa: Internetsällskapet, Europeiska observatoriet för audiovisuella media.*

detta väntar sig konsumenten i allt större utsträckning att kunna finna produkter respektive tjänster som exakt motsvarar hans behov. För tjänsteföretaget innebär detta att specialisering och individanpassning får en allt större betydelse. Generellt sett blir små tjänsteföretag tvungna att utnyttja den globala marknaden för att skapa lönsamma nischer. De största företagen som är verksamma på mer standardiserade produkt- och tjänstemarknader skulle vara i stånd att erbjuda en högre nivå av individanpassning om själva tjänsten var anpassbar (t.ex. upplysnings- eller utbildningstjänster); när det är fråga om tjänster med relativt fasta kännemärken (t.ex. beställvideo, inköp on-line, osv.) måste företagen erbjuda ett större tjänstesortiment för att göra abonnemanget motiverat, dvs. erbjuda "knippen" av tjänster. Under alla förhållanden blir möjligheten att täcka en geografiskt mer vidsträckt marknad ett avgörande krav.

- *att länka samman marknadssegment över gränserna* : utvecklingen av informationssamhället har tagit fart inom var och en av medlemsstaterna, men i högre grad i vissa befolkningssegment än i andra (t.ex. i de nya generationerna i högre grad än i de äldre generationerna, bland yrkesmässiga användare mer än bland privatanvändare, osv.). Följden av detta blir att marknadens nationalitet har mindre betydelse än vilket marknadssegment det är fråga om och att man för att kunna nå en marknad som är tillräckligt stor för att leveransen av tjänsterna skall kunna bli lönsam måste nå ut till och sammanlänka dessa segment bortom nationsgränserna.

Konsumenten kommer att bli den förste att efterfråga dessa gränsöverskridande tjänster beroende på deras positiva effekter:

- *Avsevärt enklare och betydligt större tillgång till alla befintliga tjänster och varor inom Europeiska unionen* : tack vare en avsevärd minskning av kostnaderna för sökande efter varor och tjänster inom unionen har de marknader som i det förgångna låg utom räckhåll blivit lika tillgängliga som de nationella marknaderna.
- *Lägre kostnad för den utförda tjänsten* : genom att den ökade konkurrensen om att leverera tjänster betydligt underlättar jämförelse av priser kommer priserna att pressas nedåt.
- *Nya, mer specialiserade/individanpassade tjänster* : tack vare en geografiskt större marknad får konsumenterna möjlighet att ansluta sig till mer specialiserade och individanpassade tjänster (t.ex. informations- eller utbildningstjänster som är anpassade till konsumentens individuella behov) och dra nytta av ett större urval nya varor och tjänster.

På regelverkets nivå understryks genom nödvändigheten av en utveckling av gränsöverskridande tjänster att det krävs fulla garantier för området utan inre gränser.

B. Den aktuella rättsliga ramen för den inre marknaden

Den europeiska tjänstemarknaden utvecklas inte för närvarande i ett rättsligt tomrum. Befintlig rätt för den inre marknaden utgör redan en grundläggande rättslig ram. Tillämpning fullt ut och på ett effektivt sätt av principerna om etableringsfrihet (artikel 52 och följande i Romfördraget), om fri rörlighet för tjänster (artikel 59 och följande i Romfördraget) och av den befintliga sekundärrätten gör att informationssamhällets tjänster redan nu kan dra nytta av området utan inre gränser.

Artikel 59 i Romfördraget som avser principen om fritt tillhandahållande av tjänster[11] är viktig när det gäller att underlätta och stimulera framväxten av en kritisk massa av gränsöverskridande

---

[11] *Begreppet tjänst definieras i artikel 60 i Romfördraget: " ...som "tjänster" i detta fördrags mening skall anses prestationer som normalt utförs mot ersättning, i den utsträckning de inte faller under bestämmelserna om fri rörlighet för varor, kapital och personer." Dessutom preciseras i artikel 59 att principen om fri omsättning är tillämplig på gränsöverskridande tjänster: " ...skall inskränkningar*

tjänster som överförs på de elektroniska motorvägarna. Så som förklaras i "Kommissionens tillämpningsmeddelande om fri omsättning över gränserna för tjänster"[12], hindras medlemsstaterna genom denna princip att införa restriktioner för fritt tillhandahållande av tjänster som härrör från en annan medlemsstat. I kraft av artikel 59 och domstolens rättspraxis omfattas en tjänst av lagarna och kontrollen i ursprungsmedlemsstaten, dvs. den stat där företaget har etablerat sig. På grund av detta system med ursprungsland och det system med ömsesidigt erkännande som följer därav är tjänsteföretagen i informationssamhället således i princip inte tvungna att tillämpa olika system beroende på tjänsternas slutliga bestämmelse, vilket i en union med femton medlemsstater skulle innebära att man helt enkelt förnekade förekomsten av ett område utan inre gränser. En harmonisering kommer dock att visa sig nödvändig när det finns ett allmänintresse av att mottagarlandets lagstiftning tillämpas[13]. I så fall kommer det att röra sig om att upprätta en för alla medlemsstater likvärdig skyddsnivå av allmänt intresse och på så sätt avskaffa en dylik rättslig gräns.

Det förtjänar ytterligare att påpekas att ett förhållningssätt baserat på effektiv tillämpning av artikel 59 och ursprungslandets system (ömsesidigt erkännande) i motsvarande mån minskar behovet av sekundärrätt. I många fall kommer det faktiskt att räcka med en direkt tillämpning av artikel 59 för att avhålla medlemsstaterna från att lägga hinder i vägen för ett fritt tillhandahållande av tjänster i informationssamhället. Endast när en restriktion är berättigad mot bakgrund av domstolens rättspraxis finns det skäl för att vid behov utarbeta sekundärrättsliga bestämmelser. Med andra ord, ju strängare tillämpning av artikel 59, desto mindre behov av gemenskapsbestämmelser.

Artikel 52 i Romfördraget är av lika stor vikt för tjänsterna i informationssamhället eftersom tjänsteföretagen där garanteras åtnjutande av etableringsrätt. Detta innebär att en i en medlemsstat etablerad aktör som tillhandahåller informationssamhällets tjänster och som önskar etablera sig i andra medlemsstater inte får utsättas för diskriminerande restriktioner, dolda diskriminerande restriktioner, eller i vissa fall icke-diskriminerande restriktioner.

Sekundärrätten rörande den inre marknaden innehåller redan ett antal direktiv som kommer att spela en viktig roll i utvecklingen av informationssamhällets tjänster. Dessa direktiv, i likhet med alla direktiv om den "inre marknaden", avser att skydda ett allmänintresse i den mån så krävs för att undanröja hinder för den inre marknaden, genom att upprätta en likvärdig skyddsnivå i alla medlemsstater.

Här kan särskilt nämnas det nyligen utfärdade *direktiv 95/46/EG, om skydd av fysiska personer med avseende på hanteringen av data av personlig karaktär och den fria omsättningen av data*[14], som visar det mervärde rätten rörande den inre marknaden bidrar med för att skydda grundläggande rättigheter i informationssamhället, i det här fallet rätten till ett privatliv. Även om detta direktiv har en räckvidd som omfattar betydligt mer än informationssamhället utgör det ändå en milstolpe i utarbetandet av dettas rättsliga ramar eftersom skyddet av data av personlig

---

i friheten att tillhandahålla tjänster inom gemenskapen gradvis avvecklas ... för medborgare i medlemsstater som har etablerat sig i en annan stat inom gemenskapen än mottagaren av tjänsten... "

12 *EGT nr C 334, 9.12.1993.*

13 *Restriktioner för fritt tillhandahållande av tjänster kan faktiskt vara berättigade på vissa villkor: diskriminerande restriktioner är endast berättigade av sådana skäl som avses i artikel 56 i Romfördraget och med reservation för kontroll av deras proportionalitet: icke-diskriminerande restriktioner kan vara motiverade av oavvisliga skäl av allmänt intresse. Alla restriktioner måste för övrigt stå i proportion till det eftersträvade ändamålet (åtgärden bör vara lämplig och inte gå längre än vad som är nödvändigt för att uppnå det eftersträvade ändamålet).*

14 *Antaget den 24 oktober 1995.*

karaktär utpekas som en avgörande fråga för utvecklingen av informationssamhällets tjänster. Det utgör också ett viktigt framsteg när det gäller att stärka medborgarnas förtroende för de nya tjänsterna. Allt eftersom informationstekniken utvecklas kommer kommissionen att granska och vid behov föreslå nya åtgärder som visar sig nödvändiga. Det finns även skäl att nämna förslaget till direktiv om skydd av data av personlig karaktär och av privatlivet inom ramen för de digitala telenäten, särskilt sådana med integrerade tjänster och mobila digitala nät[15], som reglerar särskilda problem som har att göra med digitala telenät.
Vad beträffar immateriella rättigheter kommer flera direktiv att spela en nyckelroll, särskilt *direktiv 91/250/EEG om rättsligt skydd för datorprogram*[16], *direktiv 92/100/EEG om uthyrnings- och utlåningsrättigheter och vissa rättigheter avseende upphovsrättsligt skydd vad gäller intellektuell äganderätt*[17], *direktiv 93/83/EEG om samordning av vissa bestämmelser om upphovsrätt och närstående rättigheter avseende satellitsändningar och vidaresändning via kabel*[18], *direktiv 93/98/EEG om harmonisering av skyddstiden för upphovsrätt och vissa närstående rättigheter*[19]. *Direktiv 96/6EG om rättsligt skydd för databaser*[20] är likaledes väsentligt och kan ligga till grund för alla framtida kompletteringsinitiativ om aspekter på upphovsrätt och närstående rättigheter i samband med informationssamhället.

Grönboken om *"upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället"*[21] utgör en första del i ett svar på de analyser där området för immateriella rättigheter identifieras som ett av de viktigaste områdena i lagstiftningen i samband med framväxten av ett informationssamhälle. Den digitala teknikens särskilda egenskaper som gör att överföring och kopiering av en stor mängd data är avsevärt mycket lättare än i en traditionell miljö medför särskilda risker. Utan ett adekvat skydd blir det svårt att garantera att verket eller prestationen inte kopieras, ändras eller utnyttjas utan rättighetshavarnas vetskap och till förfång för dem. Syftet med grönboken är att sätta igång ett omfattande samrådsförfarande för att kunna bestämma den framtida politiken på detta område.

I grönboken om "rättsskydd för krypterade radio- och TV-tjänster på den inre marknaden"[22], *ges en översikt över de problem som härrör från skillnader mellan de olika medlemsstaternas lagstiftning beträffande skydd för dessa tjänster mot piratverksamhet och de risker detta kan innebära för den inre marknadens funktion, särskilt med tanke på informationssamhället. I*

---

15 *Ändrat förslag KOM (94) 128 slutlig av den 13.6.1994. Se också artikel 22 § 4 d i förslaget till direktiv "on the application of open network provision (ONP) to voice telephony", gemensam ståndpunkt av den 12 juli 1995 (EGT nr C av den 25.10.1995 281/19).*

16 *EGT nr L 122/42 av den 17.5.1991. Detta direktiv är av särskild betydelse eftersom datorprogram är ett grundläggande inslag i de elektroniska motorvägarna. Genom detta direktiv skyddas upphovsrätten för datorprogram såsom en form av litterära verk.*

17 *EGT nr L 346/61 av den 27 november 1992.*

18 *EGT nr L 248/15 av den 6.10.1993. I detta direktiv fastställs gemensamma regler för upphovsrätten, särskilt i fråga om kollektiv förvaltning av rättigheter, där vissa inslag kan visa sig vara lämpliga för lagförslagen om informationssamhället.*

19 *EGT nr L 290/9 av den 24.11.1993. Detta direktiv utgör en slutsten för det regelverk som krävs för skyddet av verk och prestationer som överförs på de elektroniska motorvägarna.*

20 *EGT nr L 77/20 av den 27 mars 1996. Detta direktiv antogs den 11 mars 1996 och syftar till en harmonisering av tillämplig upphovsrätt till alla typer av databasstrukturer, on-line och off-line, och till införandet av en ny ekonomisk rätt till skydd för den substantiella investering som framställaren av en databas gör.*

21 *KOM (95) 382 slutlig, av den 19 juli 1995.*

22 KOM(96) 76 slutlig, av den 6 mars 1996.

grönboken väcks tanken om en gemenskapsåtgärd i syfte just att harmonisera lagstiftningen i de olika medlemsstaterna på detta område.

I grönboken om "affärskommunikation på den inre marknaden"[23] diskuteras de olika formerna av reklam, direkt marknadsföring, sponsring, försäljningsfrämjande åtgärder och PR-åtgärder som är avsedda att främja avsättningen av produkter och tjänster och deras framtida utvecklingsmöjligheter mot bakgrund av det framväxande informationssamhället. I grönboken undersöks i vilken utsträckning nationella bestämmelser, även om de inte är diskriminerande, kan hindra gränsöverskridande verksamhet, särskilt nätburen sådan, för detta slag av tjänster och där föreslås en metod för att bedöma i vilken utsträckning bestämmelserna är proportionerliga och för att förbättra samordningen av eventuella åtgärder på gemenskapsnivå.

Förslaget till direktiv om distansavtal[24] kommer på området för konsumentskydd att bli av uppenbar betydelse för vissa nya tjänster, särskilt elektronisk handel.

I *direktiv 89/552/EEG, "Television utan gränser"*[25], slutligen, garanteras fri rörlighet för radio- och televisionssändning som likaledes kommer att omfattas av den teknik för gränsöverskridande sändning som erbjuds genom informationssamhällets nya teknik. Det direktivet omfattar så kallade konventionella televisionstjänster samt även tjänster av typen "pay-per-view" eller beställvideoliknande tjänster.

Det föreliggande initiativet föregriper inte diskussionerna i Europaparlamentet och rådet beträffande ändring av direktivet och särskilt av dess tillämpningsområde. I den utsträckning som vissa nya tjänster inkluderas i direktivets tillämpningsområde kommer dessa tjänster och därmed sammanhängande lagstiftningsförslag inte att omfattas av öppenhetsmekanismen eftersom förfarandet för förhandsanmälan bland annat inte är tillämpligt på nationell lagstiftning som införlivar ett gemenskapsdirektiv.

---

[23] KOM(96) 192 slutlig, av den 8 maj 1996.

[24] *Förslag om ändring, EGT nr C 308/18, 15.11.1993 och EGT nr C 185, 19.7.1995, s. 4.*

[25] EGT nr L 298, 17.10.1989. Förslag om ändring av den 31.5.1995, KOM(95) 86 slutlig. Ändrat förslag, KOM(96) 200 av den 7 maj 1996. Gemensam ståndpunkt av den 8 juli 1996 och meddelande från kommissionen till Europaparlamentet om den gemensamma ståndpunkten, SEK(96)1292.

II. NÖDVÄNDIGHETEN AV EN ÖPPENHETSMEKANISM

Nödvändigheten av en öppenhetsmekanism har att göra med den lagstiftningsverksamhet som kommer att utvecklas på nationell nivå under de kommande åren för att reglera informationssamhällets tjänster; om denna verksamhet inte samordnas kan regelgivningen komma att utveckla sig till ett hot mot den inre marknaden, särskilt genom en ny fragmentering av området utan inre gränser.

Dessutom råder det en motsättning mellan å ena sidan den begränsade geografiska räckvidden för de nationella lagstiftningarna och å andra sidan den gränsöverskridande dimensionen hos de nya interaktiva tjänsterna, vilket gör det nödvändigt med en ingående diskussion och framför allt samarbete på gemenskapsnivå.

A. Perspektiven för lagstiftningsverksamhet i medlemsstaterna

Utvecklingen av informationssamhällets tjänster kommer att få återverkningar på rättslig nivå genom nya lagstiftningsbehov. Bildandet av reflexionsgrupper eller kommittéer i medlemsstaterna och de otaliga officiella rapporter och studier som har beställts på nationell nivå eller gemenskapsnivå är samstämmiga på denna punkt: informationssamhället kräver en lagstiftningsverksamhet med stor bredd som syftar till att anpassa de nuvarande rättsliga ramarna.

1. Förberedelser för lagstiftningsarbete i medlemsstaterna

I ett flertal medlemsstater har reflexionsarbete inletts för att analysera och utvärdera framtida regelbehov inom ramen för informationssamhället[26]. Detta myller är symptomatiskt för igångsättningen av en framtida lagstiftningsverksamhet. Mot bakgrund av de upplysningar som kommissionen förfogar över kan det pågående arbetet sammanfattas på följande vis:

---

[26] *Som ett exempel kan följande studier nämnas: Breton, Thierry, "Les téléservices en France: Quels marchés pour les autoroutes de l'information?", Officiell rapport till ministern utan portfölj, ministern för inrikes- och regionalfrågor och ministern för företagande och ekonomisk utveckling (Frankrike, december 1994); Jean-Marc Detailleur: "Evolution de la presse écrite dans la perspective des nouvelles technologies multimédias". Rapport till kommunikationsministern (Frankrike, december 1994); Gérard Théry: "Les autoroutes de l'information". Rapport till premiärministern (Frankrike, juli 1994); "Industries culturelles et nouvelles techniques". Rapport från kommissionen under ordförandeskap av M. Sirinelli, Ministeriet för kultur och den franskspråkiga världen; Prognos AG, "Digitales Fernsehen-Marktchancen und ordnungspolitischer Regelungsbedarf, erstellt im Auftrag der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (München, Januar 1995); Coudert Brothers: An overview and analysis of the legal and regulatory barriers to the take-off of multimedia applications in preparation for the infrastructure Green Paper (Rapport till Europeiska kommissionen, december 1994); The Danish Government report on the Information Society year 2000; Actieprogramma Electronische Snelwegen "van metafoor naar actie" (Officiellt dokument från Nederländernas regering, december 1994); "Wings to human ability" (Officiell rapport till den svenska regeringen, augusti 1994); Titan: Studie av det franska samväldets regelverk för igångsättandet av multimediaexperiment och workshop "Le contrôle des accès et des droits" (Belgien, november 1994 och januari 1995); "Creating the superhighways of the future: Developing Broadband Communications in the UK" (framlagd för parlamentet av ordföranden för handelskammaren på hennes majestäts befallning, november 1994); "The Waterloo Report on "Trans Atlantic Dialogue on Broadcasting and the Information Society", 19—21 maj 1995; "Informationsgesellschaft Chancen, Innovationen und Herausforderungen. Feststellungen und Empfehlungen". Der Rat für Forschung, Technologie und Innovation. Dezember 1995; i flera aktuella resolutioner från International Communications Round Table (ICRT) har likaledes vissa behov på lagstiftningsområdet understrukits.*

- ***Belgien***

Ett femtiotal personer från varierande områden inom kommunikationsvärlden samarbetar i ett projekt *"TITAN"* som syftar till att införa den nya tekniken i den franskspråkiga delen av gemenskapen. En "rättslig" undergrupp granskar vissa frågor, t.ex. immateriella rättigheter, informationssäkerhet, bevisrätt samt konsumentskydd och skydd av privatlivet. I en första rapport för TITAN-gruppen om regelverket som upprättades i november 1994 uttrycks uppfattningen att en total omstöpning av det befintliga regelverket är ytterst önskvärd och förhoppningen att man genom en djupgående revision skulle kunna skapa en sammanhängande lagstiftning för dessa nya tjänster. I syfte utarbeta ett regelverk på området för interaktiva tjänster har det uppdragits åt det audiovisuella rådet ("Conseil Supérieur de l'audiovisuel") att analysera frågan och komma med förslag. I den flamländska språkgemenskapen gäller diskussionerna också förslag till ändringar av ett dekret av den 4 maj 1994 om radio- och televisionssändning inom ramen för projektet *"TELENET VLAANDEREN"*. I detta projekt som avser de nya tjänsterna för kabelsändning knyts regering, halvstatliga organisationer och den privata sektorn samman.

- ***Tyskland***

Flera reflexionsgrupper har skapats, antingen på delstatsnivå eller på federal nivå[27], vilka framför allt granskar den särskilda frågan om regelverket för informationssamhällets tjänster och tjänster i samband med skydd av data, förebyggande av brottslighet, skydda av minderåriga, immateriella rättigheter, konsumentskydd, kryptering samt ägandet av media. Det tyska kristdemokratiska partiet liksom socialdemokraterna/ Bündnis 90/ Die Grünen har inrättat reflexionsgrupper[28] för att studera lagstiftningsproblem och behoven av regelanpassningar. Förbundsdagen har beslutat inrätta en undersökningskommission för att granska bl.a. regelfrågorna[29]. En av de frågor som återstår att lösa är om de nya tjänsterna faller inom delstaternas eller förbundsregeringens kompetensområde. Delstaterna har nyligen kommit överens om ett utkast till fördrag om tjänster on-line "(On-line Staatsvertrag") som grundar sig på fördraget om radio- och TV-sändningar mellan delstaterna ("Rundfunkstaatsvertrag"). Utkastet[30] innehåller bestämmelser om tillträde till verksamhet, identifiering av tjänsteleverantör, utgivaransvar, skydd av minderåriga, reklam, sponsring, rätt att gå i svaromål, dataskydd, övervakning, etc. Förbundsregeringen för sin del har offentliggjort riktlinjer för en ny lag om multimedia[31] som behandlar frågor om fritt tillträde utan licens, konsumentskydd, offentliggörande av anbudsvillkor och priser, ansvar, skydd av minderåriga, avtalsrätt inklusive digitalt undertecknande, immateriell äganderätt, etc.

- ***Danmark***

Finansministern, som är ansvarig för "Informationssamhället 2000", lade i oktober 1994 fram en regeringsrapport som bl.a. utmynnade i en slutsats att den danska lagen om skydd av personliga data måste förenklas och förnyas för att man ska kunna ta itu med de förändringar som informationssamhället kommer att medföra. Rapporten begär att diskussionen om

---

[27] *Exempelvis förbundsregeringens "Forschungs- und Technologierat", en grupp med företrädare för de 16 delstaterna och företrädare för förbundsregeringen; "Petersberger Kreis" där regeringen och de ekonomiska aktörerna finns samlade. De första rapporterna väntas till hösten.*

[28] *Jfr t.ex. de 12 Medienpolitischen Forderungen von Bündnis 90/ Die Grünen av den 9 och 10 september 1995 där det krävs lagstiftning för de nya tjänsterna inom områdena skydd av data, privatlivet, minderåriga, immateriella rättigheter och konsumenter.*

[29] *I detta sammanhang har det påpekats att det bör ske lättnader i de befintliga bestämmelserna för att de nya behoven ska kunna tillfredsställas.*

[30] *Staatsvertrag über Mediendienste.*

[31] *Statement von Bundesminister Dr Jürgen Rüttgers zu den Rechtlichen Rahmenbedingungen für neue Informations- und Kommunikationsdienste - Multimedia-Gesetz 2/5/1996.*

informationssamhällets olika aspekter skall förtursbehandlas i parlamentet och av de lokala myndigheterna och att en verksamhetsplan med initiativ för framtiden skall utarbetas.

- ***Frankrike***

Genom "Minitel" och telematikens utveckling har man kunnat skaffa sig en gedigen erfarenhet när det gäller distanstjänster. I syfte att starta en diskussion om behovet av en ny politik beställde den franska regeringen 1994 en serie strategiska rapporter om de olika problemkomplex som aktualiseras genom informationssamhället. I *"Bretonrapporten"*, med namnet "Teletjänster i Frankrike", som överlämnades till premiärministern den 11 juli 1994, granskas närmare bestämt frågan om utvecklingen av informationssamhällets nya tjänster och framförs uppfattningen att en anpassning av regelverket är nödvändig p.g.a. de nuvarande texternas bristande anpassning till de nya organisationsformer som den nya tekniken möjliggjort. I *"Detailleurrapporten"*, som överlämnades till premiärministern den 24 januari 1995, granskas frågorna i samband med den nya tekniska miljön för pressens del. Det understryks att det kommer att uppstå rättsliga tomrum genom vissa nya situationer i samband med de nya tjänsterna. Anpassningen bör ske undan för undan och i lika mån vara resultatet av analys av experimenten och av ett kontinuerligt tankearbete beträffande de rättsliga frågorna. I *"Sirinellirapporten"*, med titeln "Kulturella industrier och ny teknik", granskas den nya teknikens inverkan på den immateriella äganderätten. I *"Théryrapporten"*, "De elektroniska motorvägarna", som överlämnades till premiärministern den 31 juli 1994, granskas de strategiska frågorna för Frankrikes vidkommande vad gäller de elektroniska motorvägarna. I samtliga rapporter understryks att det kommer att bli nödvändigt med lagstiftningsarbete inom de kända områdena, dock utan att innehåll eller tidsperspektiv klart preciseras. Den 26 mars antogs dessutom för omedelbar tillämpning en lag av parlamentet om försöksverksamhet med nya tjänster.

- ***Italien***

Senatens permanenta kommission godkände i februari 1995 ett dokument *"in materia di multimedialità"* som innehåller en detaljerad beskrivning av situationen i Italien på området. I rapporten, där de franska "Breton-" och "Théryrapporterna" analyseras, blir vissa lagstiftningsproblem (t.ex. dataskydd, mediekoncentration, reklam) belysta och frågan om nödvändigheten av en anpassning av de befintliga lagarna formuleras.

- ***Luxemburg***

Premiärministern tillkännagav den 4 maj 1995 inför deputeradekammaren bildandet av ett organ kallat "Informationskabinettet", inom vilket respektive ministrar samordnar, kanaliserar och styr initiativ. Vid sidan av detta kabinett kommer det att finnas en "Följekommitté" där företrädare för näringslivet samt för medievärlden och kommunikationsvärlden kommer att delta vilka får till uppgift att lägga fram förslag och diskutera strategier som syftar till förverkligandet av informationssamhället. Premiärministern har förklarat att många frågor återstår att klargöra: dataskydd, de sociala konsekvenserna, upphovsrätten osv. Deputeradekammaren planerar att organisera en lång debatt. I vart fall ser det, vad interaktiva tjänster beträffar, ut som att det antingen kommer att utarbetas en ny regelram eller som att den befintliga regelramen kommer att anpassas med hänsyn till dessa tjänsters specifika kännetecken.

- ***Nederländerna***

Regeringen antog i december 1994 ett verksamhetsprogram *("Actieprogramma")* i syfte att påskynda införandet av informationssamhället. Fastän man i dokumentet koncentrerar sig på aspekter rörande infrastrukturer, har vissa problem beträffande den rättsliga ramen för tjänsterna blivit identifierade: till exempel skyddet av data av personlig art, krypterade tjänster, immateriella rättigheter och den allmänna ordningen (kriminalitet och etik). Lagrevisionen kommer förutom på lagstiftningen för telekommunikationsområdet att inriktas på s.k. "tilläggslagstiftning", t.ex. inom de utpekade områdena. Särskild vikt kommer att läggas vid

möjligheten till självreglering på tjänsteområdet då regeringen anser att detta skulle kunna påskynda den praktiska tillämpningen. De behöriga ministerierna har inrättat sambandsgrupper för att genomföra verksamhetsprogrammet. Den nederländska mediemyndigheten ("het Commissariaat voor de Media"), har för övrigt nyligen gett televisionsföretagen rätt att utnyttja de möjligheter som de nya elektroniska medierna har att erbjuda. Detta tillstånd täcker bl.a. interaktiv användning av televisionen, offentliggörandet av elektroniska programtablåer, spridning av program på Internet, informationsutbyte och direkt marknadsföring. Tillståndet skulle också kunna omfatta leverans av beställvideo och pay-per-view-tjänster. Slutligen har en styrkommitté, sammansatt av företrädare från flera olika ministerier, inrättats för att behandla de problem som kan orsakas av den nuvarande lagstiftningen och för att samordna införandet av den nya rättsliga ramen för elektroniska tjänster.

- ***Sverige***

Regeringen har tillsatt en kommission med ansvar för att främja informationstekniken. En första rapport *"Wings to Human Ability"* lades fram i augusti 1994. Den nuvarande rättsliga situationen anses otillfredsställande. I rapporten konstateras det att det för informationsteknikens utveckling är viktigt med en stabil rättslig ram inom områdena upphovsrätt, avtalsrätt, civilrätt, reklam, datasäkerhet samt skydd av personliga data. För att komma upp i en lönsam massa av tjänster, måste särskild uppmärksamhet ägnas åt bl.a. avtalslagstiftning och immateriella rättigheter. Målet för en anpassning av regelverket skall ges konkret form under loppet av de tre nästföljande åren. En offentlig kommitté har inrättats för att bland annat granska relationerna mellan tevemedierna, de nya tjänsterna och tryckfrihetslagstiftningen. Ytterligare konkreta förslag bör läggas fram i år.

- ***Finland***

Regeringen offentliggjorde i början av 1995 en rapport med titeln "Developing a Finnish Information Society". Redan befintliga grupper, t.ex. arbetsgrupperna för audiovisuella rättigheter, upphovsrätten och rätten på multimediaområdet, kan diskutera problem knutna till de nya tjänsterna. Det kan antas att Finland, som redan har en mycket liberal lagstiftning på medieområdet, även när det gäller de nya tjänsterna kommer att lita till självreglerande organisationer, utom när det gäller brottsliga handlingar, vilka regleras i strafflagen. Den allmänna hållningen tycks gå ut på att reglera så litet som möjligt.

- ***Förenade kungariket***

I rapporten *"Creating the Superhighways of the Future: Developing Broadband Communications in the UK"* som färdigställts av DTI och som lades fram för parlamentet i november 1994, pekade man på det grundläggande behovet av att det skapas en stabil rättslig ram som måste vara effektiv och utvecklingsinriktad för att kunna förstärka industrins förtroende för sina investeringar, samtidigt som man konstaterade att särskild uppmärksamhet måste ägnas skyddet för data av personlig respektive industriell karaktär som överförs på nätet och ett adekvat skydd för immateriella rättigheter. I dokumentet tillkännagavs inrättandet av en samrådsgrupp för multimediaindustrin (MMIAG) bestående av högt uppsatta befattningshavare inom näringslivet som skall bistå respektive minister med råd rörande möjligheter och hinder för multimediautvecklingen. Undergrupper som har till uppgift bl.a. att granska frågor i samband med den rättsliga ramen inom de utpekade områdena och även frågan om medicinska tillämpningar. Undergruppen för problemen i samband med immateriella rättigheter ansåg att förfarandena för beviljande av rättigheter måste förenklas för de nya multimediaprodukterna och rekommenderar att lagstiftningen i fråga om förtal respektive sedlighetslagstiftningen ändras och att det efter samma modell som förslagen i Förenta staterna införs en överföringsavgift för att skydda upphovsrätten. En annan departementsövergripande arbetsgrupp underställd premiärministern har inrättats för att diskutera behovet av en anpassning av gällande lagstiftning, särskilt inom området för immateriella rättigheter och dataskydd. I juli 1995 infördes ett

lagförslag om ändring av lagstiftningen och förfarandet vid förtal (Draft bill intituled "An act to amend the law of defamation and to amend the law of limitation with respect to actions for defamation and malicious falsehood"). Detta lagförslag inbegriper i sitt tillämpningsområde elektronisk förlagsverksamhet (första artikeln). När det gäller de politiska partierna lade labourpartiet i Förenade kungariket i juli 1995 fram en rapport, *"Labour's Policy Forum on the Information Superhighway"*, med tonvikten på följande områden: konsumentskydd, upphovsrätt, skyddet för minderåriga, den allmänna ordningen, piratkopiering, dataskydd, marknadsföring, regler i fråga om arbetsrätt och sociala rättigheter i samband med distansarbete, osv. Krav ställs på att det införs regler på nationell nivå.

2. Nya behov på regelområdet

Förutom särskilda områden, som t.ex. telekommunikation, vilka är föremål för specifik lagstiftning på gemenskapsnivå ger en analys av denna mängd arbeten vid handen att det ofta kommer att krävas lagstiftningsmässiga anpassningar eller nya regelverk då de befintliga regelverken inte är utformade med tanke på informationssamhällets tjänster som sådana. Dessa regelverk är utformade för att täcka vissa särskilda risker som kan uppstå i samband med befintliga tjänster i förhållande till vissa mål av allmänt intresse (t.ex. skyddet av folkhälsan inom läkarvården, skydd av konsumenterna eller av mångfalden på televisionens område, skyddet av konkurrensen eller av konsumenterna när det gäller telekommunikationstjänster, osv.). Beroende på deras annorlunda kännemärken kommer informationssamhällets tjänster att leda till en förändring, i positiv eller negativ riktning, av arten av de risker som täcks av respektive regelverk. Således kan tjänster utförda på distans och på elektronisk väg, *i förhållande till traditionella yrkesmässiga tjänster* där det krävs att tjänsteföretaget eller mottagaren förflyttar sig, medföra en ändring i fråga om vilken typ av risker konsumenterna utsätts för. På samma sätt aktualiserar inte tjänster som motsvarar särskilda krav från mottagaren av tjänsterna ("interaktiva" tjänster) samma problem när det gäller skyddet av allmänintresset *jämfört med radio- och TV-sändningar*. Till exempel finns det särskilda inneboende risker hos TV-sändning, till skillnad från interaktiva tjänster, beroende på att när den väl är genomförd är det inte möjligt att veta precis vem som i själva verket kommer att se på programmet, eller på grund av det faktum att konsumenten är mer passiv eller bara en ren mottagare av sändningen (för han kan inte påverka dess innehåll), eller också på grund av det faktum att det rör sig om ett "massmedium". Omvänt uppstår det andra risker genom de interaktiva tjänsterna just på grund av den individuella karaktären på den särskilda relation som knyter samman mottagaren av tjänsterna med tjänsteföretaget (privatliv, konsumentskydd, osv.).

För att ta itu med dessa annorlunda risker kommer det att krävas anpassningar av lagstiftningen för att, allt efter omständigheterna, garantera ett bättre skydd eller, omvänt, för att lätta på befintliga restriktioner. I vissa fall kommer en av lösningarna på kort sikt för de nationella myndigheterna att bestå i att utnyttja sin tolkningsförmåga för att hitta lösningar. Dessa lösningar kan dock komma att variera och ifrågasättas såväl som att i sin tur framkalla ingrepp från lagstiftarens sida. Dessutom är det i många fall så att befintlig lagstiftning inte lämnar tillräckligt manöverutrymme för att undgå kravet på ingrepp genom lagstiftning.

a) <u>De nya skyddsbehoven</u>

Den nuvarande lagstiftningen är anpassad till verksamheten i samband med de nuvarande tjänsterna, (till exempel yrkestjänster, telekommunikationstjänster, tjänster i samband med tevesändning) men kommer inte nödvändigtvis att vara anpassad till de nya tjänsterna, varför det sålunda kan krävas att den förstärks eller kompletteras.

Förbättra befintligt skydd. Gällande lagstiftning som behandlar allmänintresset kan nödvändiggöra en anpassning för att garantera ett effektivare skydd av detta allmänintresse inför de nya risker som uppstår genom informationssamhällets tjänster. I detta fall kommer det inte att röra sig om att skydda ett nytt allmänintresse utan om att skapa ett bättre skydd för ett redan erkänt allmänintresse.

Denna förbättring av skyddet skulle kunna ske genom en *anpassning* av tillämplig lagstiftning i syfte att öka intensiteten i det befintliga skyddet. I själva verket, med hänsyn till att informationssamhällets tjänster kommer att bestå i att i en annan form utföra redan befintliga och reglerade tjänster är det sannolikt att det kommer att krävas en mängd anpassningar av dessa lagbestämmelser. Sålunda kan till exempel, på grund av det faktum att tjänsterna utförs på distans, de nuvarande lagbestämmelserna om yrkestjänster (läkarvård, osv.) befinnas vara otillräckliga i fråga om identifikation av tjänsteföretaget och dettas behörighet (skillnad mellan konsultation på sjukhus och konsultation på distans).

Dessutom kan det förbättrade skyddet tänkas bestå i att *utvidga räckvidden för lagbestämmelser* som är tillämpliga på en viss verksamhet. Sålunda skulle tjänster som av tradition omfattades av en grupp väl avgränsade rättsliga regler kunna omfattas av nya regler från andra juridiska grupper för att på så sätt garantera ett fullständigare skydd. Exempelvis skulle i fallet med audiovisuella tjänster samt beställvideo respekten för särskilda bestämmelser om dataskydd vid behov kunna föreskrivas (med hänsyn till att det genom interaktiviteten går att identifiera användaren och det på så sätt uppstår risker i fråga om skyddet av privatlivet). Man kan t.ex. jämföra med lagbestämmelserna för televisionen som av tradition inte täcker dessa risker.
Skydda nya allmänintressen. Förutom anpassning av lagbestämmelser i syfte att på ett effektivare sätt uppnå målet med dessa bestämmelser, skulle det kunna visa sig nödvändigt att uppfylla nya mål av allmänt intresse. Sålunda skulle till exempel den aktuella debatten om virtualiteten i informationssamhället så småningom kunna leda fram till lagbestämmelser som syftar till att skapa garantier för att vissa trovärdighetskrav uppfylls.

b) Behoven av lättnader i befintligt skydd

Omvänt kan vissa befintliga lagbestämmelser komma att visa sig onödiga eller överdrivna varför det blir nödvändigt att de inte blir tillämpliga på de nya tjänsterna eller att de mjukas upp.
Göra slut på felaktig tillämpning av lagbestämmelser. Med hänsyn till det faktum att tjänsterna kommer att omfattas av skilda grupper av rättsliga regler, kan vissa av dem omfattas av lagbestämmelser som helt uppenbart inte utformats för denna typ av verksamhet. Det skulle då krävas ett ingrepp genom lagstiftning för att undanta respektive tjänster från lagbestämmelsens tillämpningsområde. Det skulle till exempel vara lämpligt att utvärdera om och i vilken utsträckning lagbestämmelser om tevesändning är tillämpliga på informationssamhällets tjänster.
Anpassa överdrivna lagbestämmelser. Andra tjänster kan tänkas omfattas av vissa restriktioner som är överdrivna i förhållande till sitt legitima syfte. Det kan vara fråga om antingen en typ av skyldighet som inte är aktuell i samband med informationssamhällets tjänster, eller om åtgärder som går längre än som är nödvändigt för att uppnå målet. Sålunda skulle det till exempel, även om skyddet av minderåriga naturligtvis är ett viktigt mål, kunna vara olämpligt (och eventuellt stå i strid med artikel 10 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna) att, exempelvis för televisionssändning (där det är omöjligt att lämna garantier för "vem som tittar på vad") föreskriva en åtgärd som innebär totalt förbud för tjänster avsedda för vuxna[32]. För att ta ett

[32] *Interaktivitet och de tekniska former varigenom användaren får tillgång till de nya tjänsterna skulle kunna förstärka möjligheterna för föräldrarna att kontrollera minderårigas tillgång till program som*

annat exempel är skyldigheten att det skall finnas ett skrivet kontrakt före försäljning inte lämpligt vid elektronisk försäljning. På samma sätt skulle systemen med tillstånd i förväg eller licens som är tillämpliga för telekommunikations- eller radio- och TV-sändningstjänster kunna befinnas olämpliga för informationssamhällets tjänster (särskilt med hänsyn till att ett annat system liknande det som gäller för pressen skulle kunna ge ett effektivare skydd).

3. En lagstiftningsverksamhet med stor bredd och spridning

Medlemsstaternas politiska samling runt temat informationssamhället och tjänstemarknadens utveckling kommer med nödvändighet att få återverkningar på lagstiftningsverksamhetens bredd på nationell nivå.

a) Ett brett spektrum av lagbestämmelser

En mängd rättsliga områden kommer att beröras på grund av tjänsternas mångskiftande karaktär, särskilt *pressrätt* bör t.ex. de särskilda förhållandena inom pressens rättssystem, såsom utgivaransvar, tillämpas?), *telekommunikationsrätt*, *civilrätt*[33], särskilt avtalsrätt[34], *rätt på det audiovisuella området*[35] (krävs det t.ex. ett system för godkännande på förhand eller bör kanske de traditionella reglerna om pluralism tillämpas?), *social- och arbetsrätt*[36] (vilket system bör t.ex. gälla för distansarbete?), *skatterätt*[37] (vilka nya tjänster skulle t.ex. kunna gynnas med skattelättnader?), *straffrätt*[38] (vilka system och förfaranden bör t.ex. föreskrivas vid brott?), *bank- och finansmarknadsrätt* (vilket system bör t.ex. gälla för bank-, försäkrings- eller finansmarknadstjänster på distans?)[39], rätten på *handelskommunikationens område*[40] och slutligen *yrkesreglerna* (t.ex. vilket är det bästa systemet för leverans av advokat- eller läkartjänster på distans?).

I dessa lagbestämmelser kommer att eftersträvas en mångfald med allmänintresset som mål: *yttrandefriheten*, *skyddet av privatlivet* (alla tjänster), *skyddet av minderåriga*, *konsumentskydd* (t.ex. elektronisk försäljningstjänst), *skyddet av immateriella rättigheter*, *hälsoskydd* (t.ex. läkartjänster på distans), *skydd av kulturen eller språken* (t.ex. utbildningstjänster), osv.

Vissa specialfrågor har redan i en mängd regeringsstudier och -rapporter pekats ut såsom de första som måste tas upp till behandling, t.ex. frågorna om *dataskydd*, *skyddet av immateriella*

---

innehåller våld eller pornografi. Därav följer inte med nödvändighet att lagbestämmelserna om radio- och TV-sändningar är anpassade i fråga om skyddet av minderåriga, eftersom risken för att minderåriga får okontrollerad tillgång är mycket större i samband med radio- och TV-sändningar.

33 *Se den svenska rapporten "Wings to Human Ability".*

34 *Juridiska experter i vissa medlemsstater är redan i färd med att granska denna problematik. Se Revue de l'Assemblée de Liaison des Notaires de France no. 6, 1995 och Bundesnotarkammer, Elektronischer Rechtsverkehr, Köln 1995.*

35 *Se studien från Prognos; Detailleurrapporten; "The Waterloo Report"; rapporten från Coudert Brothers; studien "Information Society: Access and Pluralism", International Federation of Journalists, mars 1995.*

36 *Se i detta avseende särskilt Thierry Bretons studie "Le télé-travail en France: Situation actuelle, perspectives de développement et aspects juridiques".*

37 *Thierry Breton: "Le télé-travail en France: Situation actuelle, perspectives de développement et aspects juridiques"; Thierry Breton: "Les téléservices en France: Quels marchés pour les autoroutes de l'information?"; Jean-Marc Detailleur: "Evolution de la presse écrite dans la perspective des nouvelles technologies multimédias".*

38 *Se särskilt rapporten från Nederländernas regering: Actieprogramma Electronische Snelwegen "van metafoor naar actie".*

39 *Se rapporter från Thierry Breton: "Les téléservices en France" och Gérard Théry: "Les autoroutes de l'information".*

40 *Se studien från Prognos, Detailleurrapporten och rapporten från Coudert Brothers.*

rättigheter, konsumentskydd, skyddet av minderåriga samt skydd och vilket system som skall tillämpas när det gäller *kryptering* av tjänster.

b) En vag tidsplan med stor spridning

Analysen av tjänstemarknaden har givit vid handen att det inte kommer att uppstå någon "big bang" och att tjänsterna kommer att utvecklas undan för undan. Följaktligen kommer även reaktionerna på lagstiftningsområdet att ske successivt då de följer utvecklingen på marknaden och på så sätt tar upp de olika frågor som kommer att ställas efter hand. Det nationella regelverket för informationssamhällets tjänster kommer sålunda att karakteriseras av att det utvecklas efter hand.

Ingen fast tidsplan läggs fram. Studierna och rapporterna bekräftar i regel att reflexionsarbetet i den absolut övervägande delen av medlemsstaterna - med undantag för Tyskland - ännu inte har resulterat i något konkret och precist samtidigt som det betonas att det är svårt att ställa upp en tidsplan för anpassning av lagstiftningen. Vissa rapporter upplyser endast om genomförandet av de första särskilda regelanpassningarna[41]. Sålunda vill Nederländerna revidera sin lagstiftning om informationsbrott före 1996 års slut medan Sverige vill anpassa sin lagstiftning inom loppet av de kommande tre åren. Dessutom avslöjar de ekonomiska analyserna att nya tjänster som man ännu inte kan föreställa sig faktiskt i framtiden kan komma ut på marknaden när man så småningom har fått bättre grepp om de tekniska framstegen och marknadens utveckling. I synnerhet i fråga om det sistnämnda är det ytterst vanskligt att i dag föreställa sig vilka lagstiftningsbehov som kan tänkas uppstå.

Stor osäkerhet råder beträffande innehållet i de lagbestämmelser som kan komma att behövas i framtiden. Nationella och internationella experter har pekat ut vilka områden det gäller men i fråga om vilken väg man bör följa och vilka konkreta bestämmelser som bör införas har de ofta inga svar att ge. Med hänsyn till de politiska och samhälleliga frågor som kommit fram genom den politiska kraftsamlingen, och bortsett från fall av lagstiftning i nödfall och i direkt anslutning till en situation, kommer det att visa sig synnerligen komplicerat att utarbeta lösningar på lagstiftningsområdet och kan det i vissa fall komma att uppstå långdragna diskussioner som kan sträcka sig fram till nästa årtusende.

Dessutom är användning av pilotprojekt en av de metoder för ingrepp genom lagstiftning som kan komma i fråga, särskilt i Tyskland och Frankrike[42]. Den består i att man under den första tiden endast ingriper för att införa ett dispenssystem som är tidsbestämt eller som gäller tills vidare, i syfte att möjliggöra utveckling av pilotprojekt med tjänster inom ramen för informationssamhället. Genom uppföljning och analys av erfarenheten med dessa pilotprojekt kommer lagstiftarna att få större kunskap om problemen och sedan i ett senare skede kunna reglera dessa tjänster på normalt sätt. Sålunda avses det inte införas verkliga lagbestämmelser förrän efter en relativt lång tidsperiod[43], när man så småningom kan dra pålitliga slutsatser av erfarenheterna från pilotprojekten. Denna metod "dispens /pilotprojekt /kontroll /nya regler" som genomsyras av pragmatism skulle kunna bli en av lösningarna för lagstiftningen på kort sikt varigenom man kan undvika förhastade lagstiftningsåtgärder samtidigt som man bevarar skärpan i lagstiftningsinstrumentet för att vid behov kunna ingripa med full sakkännedom.

---

[41] *Se särskilt rapporterna "Wings to Human Ability" från Sverige, "Actieprogramma Electronische Snelwegen" från Nederländerna, och från Danmark "The Danish Government Report on the Information Society Year 2000".*

[42] *Ett lagförslag håller på att förberedas för att införa en femårig dispensperiod som skall göra det möjligt att genomföra 170 pilotprojekt.*

[43] *I Frankrike räknar man med en period på 5 år.*

Slutligen övervägs också scenariot med permanent eller kontinuerlig justering av lagstiftningen med hänsyn till den tekniska utvecklingen och samhälleliga värderingar som kan tänkas visa en viss ombytlighet[44].

B. Riskerna när det gäller den inre marknadens funktionssätt

Den lagstiftningsverksamhet som håller på att förberedas i medlemsstaterna skulle, utan lämplig organisation, kunna hota genomförandet av den inre marknadens mål.

1. Riskerna för att den inre marknaden fragmenteras på nytt

Om inget görs för att samordna arbetet med de nya nationella bestämmelserna för informationssamhällets tjänster finns det stor risk för att dessa blir olikartade för att inte säga motstridiga inbördes. En sådan situation skulle leda till nya restriktioner för den fria omsättningen av informationssamhällets tjänster mellan medlemsstaterna eftersom en medlemsstat skulle kunna begränsa eller förbjuda en tjänsteprestation som härrör från en annan medlemsstat genom att reglera den i sin egen nationella lagstiftning. Vad gäller den inre marknadens rätt och särskilt artikel 59 kan det tänkas att vissa av dessa åtgärder inte är motiverade medan andra är det. I det förstnämnda fallet måste kommissionen ingripa för att medlemsstaten skall upphäva denna rättsliga gräns, medan den i det sistnämnda fallet om så krävs skall föreslå en harmonisering av ifrågavarande lagstiftning för att slå vakt om den fria omsättningen. I avvaktan på att dessa initiativ börjar verka kan den europeiska industrin för tjänster inom informationssamhället i ingetdera fallet dra fördel av ett verkligt område utan inre gränser och kan till följd av detta tänkas avstå från att göra investeringar som är nödvändiga för att den skall behålla sin konkurrenskraft. Flera skäl talar för detta negativa scenario.

Skäl som har att göra med marknadens utveckling. En analys av marknaden för de nya tjänsterna ger vid handen att den kommer att utvecklas undan för undan och ske i olika takt, dvs. annorlunda för varje medlemsstat. Detta innebär att reaktioner i form av lagstiftning kommer att uppstå vid olika tillfällen för olika medlemsstater och vara inriktade på olika tjänster. Sålunda kan t.ex. en viss medlemsstat där distanstjänster på det medicinska yrkesområdet råkar utvecklas snabbt tvingas att reglera dessa, medan samtidigt en annan medlemsstat reglerar tjänsterna för elektronisk handel och vadhållning på distans till följd av att en aktör på den nationella marknaden har utvecklat sin verksamhet särskilt starkt.

Skäl som har att göra med traditioner och nationell kultur. Den nationella lagstiftningen är bärare av en uppsättning ekonomiska, kulturella, sociala och politiska värderingar och traditioner, varierande allt efter medlemsstat. Erfarenheten visar att sättet att bedriva lagstiftningsarbete oberoende av område bygger på dessa olikheter i inriktning vilket kan återspeglas i lagstiftningen. Detta innebär å ena sidan att det är olika mellan olika medlemsstater vilka lagstiftningsfrågor som kommer att prioriteras (t.ex. skulle vissa medlemsstater kunna lägga tonvikten vid bevarandet av den nationella kulturen, medan andra betonar konsumentskyddet och åter andra sätter skyddet av minderåriga och sedligheten främst) och å andra sidan att innehållet i lagbestämmelserna för en särskild fråga likaledes kommer att uppvisa variationer (t.ex. är redan nu de nationella infallsvinklarna i fråga om skyddet av minderåriga, dataskyddet och konsumentskyddet mycket olika, vilket återspeglar olikheter i fråga om känslighet, synsätt och målsättning som är typiska för de olika länderna).

Skäl som har att göra med vilket rättssystem man utgår från. De nationella rättssystem som skall anpassas är redan nu olika för de olika medlemsstaterna. Följaktligen kommer justeringarna att följa sin egen logik vid ingreppen vilket kan komma att vidga de nuvarande skillnaderna. Sålunda utgör t.ex. begreppet "radio-och TV-sändning" i tysk rätt (som medger en uppdelning av behörighet mellan delstaterna och förbundsregeringen), det franska rättssystemet för kontroll

---

44 *Se t.ex. studien från Prognos, s. 143 och följande.*

i efterhand, som utvecklats när det gäller Minitels tjänster, och det anpassade och bantade brittiska systemet, som redan tillämpas på organisationer för satellittevesändning, tre olika utgångspunkter för att fastställa systemen för tillträde till verksamheten med de olika tjänsterna (kontroll i förväg eller i efterhand). De olika befintliga infallsvinklarna när det gäller immateriella rättigheter eller de system som är tillämpliga för krypteringsmetoder (vissa stater föreskriver att tillstånd inhämtas i förväg, andra inte) är andra exempel.

Skäl som har att göra med tjänsternas många olika skepnader i informationssamhället. Givet att tjänsterna är mycket olikartade sinsemellan får vi också ett mycket brett spektrum av berörda rättsområden. Följaktligen mångfaldigas riskerna för motstridigheter i lagstiftningen, vilket får återverkningar på hur området utan inre gränser fungerar genom en mångfald av möjliga hinder för den fria omsättningen av tjänster. Situationen är särskilt bekymmersam med hänsyn till att tjänsteföretagen i allmänhet levererar ett paket bestående av flera olika tjänster, varför riskerna att de ställs inför nya rättsliga gränser också mångfaldigas på samma sätt. Sålunda kan ett tjänsteföretag som levererar ett tjänstepaket bestående av interaktiva spel, distansutbildning, beställvideo och teleinköp finna att en av dess tjänster är belagd med restriktioner i en viss medlemsstat medan en annan tjänst är belagd med restriktioner i en annan medlemsstat. Antalet möjliga kombinationer med situationer av detta slag illustrerar väl hur en mängd olika hinder kan uppstå.

Några tidiga tecken på motstridiga infallsvinklar bekräftar riskens omfattning. En undersökning av olika pågående arbeten avslöjar t.ex. att det förekommer diskussioner och motstridiga infallsvinklar i frågan om huruvida det krävs ett system med tillståndsgivning i förväg eller om det tvärtom är bättre med ett system liknande det som gäller för pressen. Som ett annat exempel är det inte alltid samma lagstiftningsfrågor som utpekats som betydelsefulla (frågor som arbetsrätt, skyddet av minderåriga, skadeståndsrätt nämns inte genomgående i studier och rapporter).

2. Riskerna för överreglering

Kraftsamlingen på politiskt håll och från berörda parter runt temat informationssamhället kan komma att få återverkningar på nationell nivå genom nya lagbestämmelser som i sin tur får återverkningar på europeisk nivå genom gemenskapslagstiftning fastän det inte alltid framstår klart att de är behövliga.

Lagstiftning för att slå vakt om den inre marknaden är nödvändig endast när nationella åtgärder har begränsande återverkningar på friheterna i Romfördraget som inte kan åtgärdas genom direkt tillämpning av Romfördraget eller genom befintlig sekundärrätt. Att utvärdera dessa restriktiva effekter är en ibland komplicerad uppgift med hänsyn till det faktum att det i många fall gäller att bedöma om de nationella åtgärder som är ursprunget till dessa restriktiva åtgärder står i proportion till det allmänintresse som är syftet. Det kan befaras att det i en situation med en nationell lagstiftning som väcker problem av den här typen höjs röster för att genom harmonisering utvidga denna lagstiftning till gemenskapen i dess helhet, snarare än att genom detta slags bedömningar sträva efter att avskaffa de nya gränserna genom direkt tillämpning av Romfördraget. Detta skulle vara liktydigt med att skapa situationer av fullbordat faktum för att driva fram ett ingripande på gemenskapsnivå. Riskerna för en sådan överreglering får inte bagatelliseras eftersom det redan nu märks ett klart tryck från vissa berörda parter, aktörer, yrkesorganisationer, konsumentorganisationer osv.[45]

---

[45] *I samband med G-7—mötet i Bryssel den 24—26 februari 1995 lade flera företrädare för aktörerna fram sin ståndpunkt. Med anledning av Europeiska rundabordskonferensen för industriledare utarbetades det ett dokument "Building a global Information Society" — A call for Government Action, maj 1995, där man kräver en anpassning av de nationella och internationella reglerna inom dataskydd, skydd av immateriella rättigheter, civilrätt och straffrätt syftande till ett bättre skydd mot*

Kommissionen anser att man inte bör bedriva ett alltför omfattande lagstiftningsarbete på gemenskapsnivå enbart med anledning av högljudda rop på ingrepp utan att man tvärtemot måste förlita sig på den inre marknadens beprövade principer, särskilt principen om ömsesidigt erkännande.

3. Riskerna för bristande sammanhang

Den lagstiftningsverksamhet på nationell nivå som kommer att äga rum under de kommande åren kan tänkas komma att få återverkningar på gemenskapsnivån inte bara genom överreglering utan även genom sinsemellan osammanhängande åtgärder. Variationen i fråga om mål av allmänt intresse som eftersträvas på nationell nivå (konsument-, kultur-, hälsoskydd, osv.) skulle, vilket är möjligt enligt Fördraget om Europeiska unionen, kunna föras över till gemenskapsnivå genom åtgärder där vart och ett av dessa mål eftersträvas isolerat, utan inbördes sammanhang.

På denna punkt är kommissionen av den uppfattningen att alla nationella åtgärder måste respektera det krav på sammanhang i regelverket som är en oundgänglig förutsättning för den framtida utvecklingen av dessa tjänster och till fullo ta hänsyn till alla mål av allmänt intresse. Med hänsyn till att den inre marknadens sekundärrätt syftar till att garantera en likvärdig skyddsnivå i alla medlemsstater för en mängd mål av allmänt intresse, har kommissionen redan beslutat att alla lagstiftningsåtgärder för de nya tjänsterna måste ske inom den inre marknadens beprövade ram.

---

piratverksamhet (krypterade tjänster), skadeståndsrätten, osv. Samma områden har pekats ut av företrädare för den audiovisuella industrin, kabelteveföretag och telekommunikationsföretag när de var samlade till ett seminarium i Belgien den 19—21 maj 1995 (The Waterloo Report on "Trans Atlantic Dialogue on Broadcasting and the Information Society"); i tre aktuella resolutioner från International Communications Round Table (ICRT) har också vissa behov på lagstiftningsområdet betonats.

III. PRESENTATION AV ÖPPENHETSMEKANISMEN

Kommissionen föreslår att det införs en mekanism för öppenhet i regelverket som bygger på direktiv 83/189/EEG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter[46]. I detta syfte lägger kommissionen fram ett rådets förslag till direktiv om en tredje ändring av direktiv 83/189/EEG bestående i en utvidgning av de förfaranden för utbyte av information som där föreskrivs för framtida lagstiftningsförslag från medlemsstaterna om informationssamhällets tjänster.

A. Mål

Det allmänna syftet med den öppenhetsmekanism som kommissionen föreslår är att den inre marknaden skall fungera bättre på området för informationssamhällets tjänster. Syftena med denna mekanism är närmare bestämt följande:

1• *Att säkerställa att den inre marknaden fungerar väl särskilt genom att undvika att det uppstår nya hinder*

Ömsesidig information mellan medlemsstaterna inbördes och mellan medlemsstaterna och kommissionen bör göra det möjligt att i tid upptäcka eventuella svårigheter i fråga om hur området utan inre gränser fungerar och att gripa in för att förebygga antingen uppkomsten av nationella lagbestämmelser som skulle kunna vara oförenliga med principerna om etableringsfrihet och fri rörlighet för tjänster (när kontakter med andra medlemsstater eller kommissionen har fått den berörda medlemsstaten att avstå från att anta förslaget eller att göra ändringar i det) eller uppkomsten av rättsliga gränser (om dessa regler är berättigade med hänsyn till gemenskapsrätt) samtidigt som man vid behov föreslår gemenskapslagstiftning. Kommissionen vill inte i något fall begränsa behörigheten till lagstiftning på nationell nivå för att skydda allmänna intressen, utan endast förebygga att den inre marknaden fragmenteras på nytt.

2• *Att garantera ett effektivare skydd för allmänna intressen*

Det är nödvändigt att föregripa och i tid identifiera behoven av gemenskapsingripanden i syfte att skapa ett för de olika medlemsstaterna likvärdigt skydd av allmänintresset. De bekymmer på nationell nivå som gör att en medlemsstat kan vilja lagstifta kan ju delas av andra medlemsstater och man kan hitta en effektivare lösning genom skydd på gemenskapsnivå. Den senare aspekten är väsentlig inom ramen för informationssamhället med hänsyn till att den tekniska omgivningen kommer att leda till att: möjligheterna att kringgå skydd som utarbetats enbart på en medlemsstats nivå ökar, de problem ökar som har samband med att fastställa vilken lagstiftning som är tillämplig på dem som tillhandahåller tjänster eller på tjänsterna själva, det blir svårare att identifiera vem som är skyldig, de problem ökar som har samband med effektiv tillämpning av regler eller att förebytta brott, etc.

3• *Att bättre avgränsa och minska behovet av nya gemenskapsregler*

För att minska behovet av regelgivning på gemenskapsnivå till vad som är strikt nödvändigt är det oundgängligt att man åstadkommer en effektivare tillämpning av Romfördraget, särskilt artiklarna 52 och 59. I detta avseende skulle en öppenhetsmekanism innebära en verklig fördel genom att man i förväg kan förhindra eller begränsa antagandet av vissa nationella lagförslag som senare skulle kunna leda till gemenskapsregler syftande till att bekräfta dessa. Särskilt måste den nationelle lagstiftaren ställa sig frågan om det är möjligt

---

[46] *Rådets direktiv om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter av den 28.3.1983 (EGT nr L 109 av den 26.4.1983, s. 8), ändrad genom rådets direktiv 88/182/EEG av den 22.3.1988 (EGT nr L 81 av den 26. 3. 1988), och genom rådets direktiv 94/10/EG av den 23.3.1994 (EGT nr L 100 av den 19.4.1994).*

att tillämpa ömsesidigt erkännande i stället för att man tillåter att det får uppstå en situation av fullbordat faktum som skulle kunna leda till förslag om harmonisering på gemenskapsnivå. I vilket fall kan öppenhetsmekanismen, när det blir nödvändigt att säkerställa ett effektivt skydd för ett mål av allmänt intresse genom ett ingripande på gemenskapsnivå, på grund av att det rör sig om ett informationsförfarande som inte påverkar grunden för utvärderingen av nödvändigheten av eventuella framtida harmoniseringsåtgärder på gemenskapsnivå, i största möjliga utsträckning bidra till att ny harmonisering införs snabbare och med större kunskap om den berörda frågan.

4• *Att underlätta administrativt samarbete*

Mekanismen för informationsutbyte mellan medlemsstaterna på det stadium där lagbestämmelserna utarbetas föranleder den nationelle lagstiftaren att vända sig till de andra nationella förvaltningarna för att förhöra sig om den situation som råder i övriga medlemsstater. Syftet är inte att ifrågasätta medlemsstaternas behörighet att lagstifta utan att öka medvetenheten om den risk som såväl den inre marknaden som det effektiva skyddet av mål av allmänt intresse kan utsättas för genom isolerat lagstiftande, där man inte tar hänsyn till erfarenheter från annat håll och effekterna på tjänsteföretag i andra länder. Öppenhetsmekanismen framstår som ett särskilt effektivt redskap för administrativt samarbete som kan leda till verkliga kollektiva reflexer i Europa.

5• *Att bidra till regelverkets stabilitet*

En klar och stabil rättslig ram har pekats ut som en grundförutsättning för att kunna stimulera informationssamhällets utveckling. Syftet med en öppenhetsmekanism är just att bidra till regelverkets stabilitet och tillgänglighet, först genom att den begränsar riskerna för oförutsedda reaktioner på regelområdet, sedan genom att man kan undvika osäkerhetsperioder under överträdelseförfaranden och slutligen genom att aktörerna och konsumenterna får tillgång till mer information om lagförslag som de kan påverkas av.

6• *Att förbättra gemenskapens deltagande i diskussioner på den internationella nivån*

Att en stabil och sammanhängande rättslig ram för gemenskapen utformas är en grundläggande förutsättning för att Europeiska gemenskapen på ett effektivt och sammanhängande vis skall kunna behandla de lagstiftningsmässiga frågor som rör informationssamhällets tjänster inom ramen för internationellt samarbete och internationella förhandlingar.

B. Allmänna metoder

1. Erfarenheter av befintliga öppenhetsmekanismer

Det är långt ifrån en ny tanke att med hjälp av en mekanism för öppenhet i regelverket garantera att området utan inre gränser fungerar väl. Direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter är i dag det mest fulländade instrumentet för öppenhet i regelverket. Detta direktiv, som redan har ändrats i två omgångar, framför allt i syfte att utvidga dess tillämpningsområde[47], har blivit ett centralt instrument för den inre marknadens politik. Det bör noteras att det finns andra öppenhetsmekanismer som har hämtat inspiration från direktiv 83/189/EEG. Dock skiljer de sig från detta därigenom att dessa mekanismer inte avser lagstiftningsförslag, utan fall där nationella bestämmelser tillåts finnas kvar fastän de hindrar den fria omsättningen av varor (Europaparlamentets och rådets beslut om ett ömsesidigt informationsförfarande för nationella bestämmelser som innebär undantag från principen om fri rörlighet för varor inom

[47] *Rådets direktiv 88/182/EEG av den 22.3.1988 (EGT nr L 81 av den 26.3.1988), och rådets direktiv 94/10/EG av den 23.3.1994 (EGT nr L 100 av den 19.4.1994).*

gemenskapen)[48], eller på grund av att de enbart utgör en kompletterande aspekt i förhållande till de generella syftena med instrumenten i fråga[49].

a) Funktionssätt hos direktiv 83/189/EEG

I direktivet garanteras ett informationsförfarande mellan medlemsstaterna beträffande tekniska standarder och föreskrifter. Medlemsstaterna är skyldiga att meddela kommissionen[50] och övriga medlemsstater vilka förslag till nationella tekniska föreskrifter[51] som de avser att anta. En frysningsperiod på tre månader föreskrivs för att kommissionen och medlemsstaterna skall kunna granska förslagen till bestämmelser och höra av sig med en reaktion.

Därefter finns det fyra möjliga scenarion:

1- *Inga påpekanden* från medlemsstaternas eller kommissionens sida. I detta fall kan den berörda medlemsstaten anta lagförslaget så snart den tremånaders frysningsperioden har gått ut.

2- *Kommentarer* från kommissionen eller en medlemsstat beträffande de möjliga effekterna på den inre marknaden om de planerade åtgärderna skulle antas och tillämpas på varor från övriga medlemsstater, och krav på ändringar[52]. Den berörda medlemsstaten är skyldig att ta hänsyn till dessa kommentarer så mycket som möjligt vid utarbetandet av den definitiva versionen. Kommentarerna leder ofta till att en klausul om ömsesidigt erkännande införs i lagförslaget.

3- *Ett detaljerat utlåtande* från kommissionen eller en medlemsstat när de har den uppfattningen att åtgärden, om den skulle tillämpas på varor från övriga medlemsstater, skulle strida mot gemenskapsrätten om fri rörlighet för varor[53]. Genom att ett detaljerat utlåtande

---

[48] *EGT nr C 18 av den 21.1.1994, s. 13. Rådet antog den gemensamma ståndpunkten den 29 juni 1995 (EGT nr C 216/41 av den 21.8.1995); i beslutet föreskrivs att kommissionen meddelas inom 45 dagar från och med den dag då bestämmelsen införs. Kommissionen vidarebefordrar upplysningen till övriga medlemsstater.*

[49] *Rådets direktiv 87/22/EEG av den 22 december 1986 (artikel 5) om tillnärmning av medlemsstaternas bestämmelser vad gäller utsläppande på marknaden av högteknologiska läkemedel, särskilt sådana som framställts genom bioteknik (EGT nr L 15 av den 22.12.1986, s. 38); rådets direktiv 93/98/EEG av den 29 oktober 1993 (artikel 12) om harmonisering av skyddstiden för upphovsrätt och vissa närstående rättigheter (EGT nr L 290 av den 24.11.1993, s. 9); rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 (artikel 16) om förpackningar och förpackningsavfall (EGT nr L 365 av den 31.12.1994, s. 10). Medan i direktiv 87/22/EEG uttryckligen de artiklar i direktiv 83/189/EEG åberopas som föreskriver uppskov till följd av anmälan, föreskrivs det i de två andra ingen sådan effekt, utan enbart en enkel anmälan av lagstiftningsförslag.*

[50] *I kraft av artikel 8 punkt 1 är medlemsstaterna skyldiga att meddela kommissionen om alla förslag till tekniska föreskrifter på ett förberedande stadium då väsentliga ändringar fortfarande kan göras. Kommissionen vidarebefordrar meddelandet till medlemsstaterna så att alla får ta del av de nationella initiativen.*

[51] *Tekniska föreskrifter definieras som tekniska specifikationer eller andra krav som är rättsligt eller faktiskt bindande för en medlemsstat vid marknadsföring eller användning av en produkt på dess territorium (artikel 1). Till kategorin faktiskt obligatoriska tekniska föreskrifter räknas frivilliga avtal där de offentliga myndigheterna är parter liksom yrkesetiska regler som anses utgöra en garanti för att bestämmelserna i viss lagstiftning är uppfyllda.*

[52] *Medlemsstaterna eller kommissionen lägger fram synpunkter i kraft av artikel 8 punkt 2 i direktivet. På begäran av övriga medlemsstater eller kommissionen skall dessa få del av den definitiva texten till den tekniska föreskriften.*

[53] *Artikel 9 punkt 2 i direktivet. Det utförliga yttrandet från kommissionen är en formell handling som är att jämställa med en uppfordran om förslaget antas i oförändrat skick.*

avges utsträcks frysningsperiodens längd till 6 månader (eller 4 månader för frivilliga överenskommelser). Denna period bör ge möjlighet att på nytt granska frågan och undvika en överträdelse av gemenskapsrätten.

4- *En förklaring där det meddelas att kommissionen kommer att föreslå*[54]*, eller har föreslagit*[55], gemenskapsbestämmelser på området. Genom en sådan förklaring utsträcks frysningsperioden till 12 månader, och till 18 månader om rådet före periodens slut antar en gemensam ståndpunkt om förslaget. Förlängningen av frysningsperioden syftar till att gemenskapen skall kunna granska frågan utan att diskussionen snedvrids eller försvåras genom föregående åtgärder. Denna förlängning är dock inte möjlig vad gäller frivilliga överenskommelser.

Om en medlemsstat önskar anta en teknisk regel av brådskande skäl som har att göra med skyddet av folkhälsan, säkerhet eller skyddet av djur- och växtliv kan den tillåtas göra detta utan att vara skyldig att iaktta frysningsperioden[56].

En samrådskommitté[57] bestående av företrädare för medlemsstaterna sammanträder ungefär sex gånger om året och spelar en viktig roll vid övervakningen av hur förfarandet genomförs och vid granskningen av de politiska frågor som väcks av anmälningarna.

I de instruktioner som antagits av kommittén förklaras de operationella aspekterna samt i detalj vilka förfaranden som skall följas (informationskategorier, former och innehåll i anmälan, osv.)[58].

Vad för övrigt instrumentets rättsliga räckvidd beträffar, har kommissionen beaktat det faktum att det finns risk att en fällande dom mot en medlemsstat för att den inte uppfyllt sina förpliktelser i samband med det anmälningsförfarande som inrättats genom direktiv 83/189/EEG kommer att sakna verklig räckvidd, eftersom den nationella texten gäller. Av detta skäl har den i ett meddelande av den 1 oktober 1986 bekräftat att det är omöjligt att hävda icke anmälda tekniska regler mot tredje part[59].

b) Tillämpning och utvärdering

På grundval av den senaste statistiken kan man bara konstatera att direktiv 83/189/EEG har bevisat att det är ett nyckelinstrument i förfarandet, som är synnerligen effektivt för att uppnå resultat. Under åren 1992, 1993 och 1994 har kommissionen behandlat 1 136 nationella förslag till tekniska regler, alla sektorer sammantagna. Den har avgett 355 detaljerade utlåtanden riktade mot medlemsstater, 532 påpekanden och antagit 62 initiativ avsedda att gynna harmonisering på

---

54 Artikel 9 punkt 3.

55 Artikel 9 punkt 4.

56 *Artikel 9 punkt 7.*

57 *Artikel 6.*

58 *Dessutom föreskrivs det i direktivet (artiklarna 2-7) beträffande tekniska standarder ett informationsförfarande mellan de nationella respektive de europeiska standardiseringsorganen samt kommissionen. Genomförandet av detta förfarande har genom ett mandat från kommissionen anförtrotts de europeiska standardiseringsorganen.*

59 *Kommissionens meddelande om försummelse av vissa bestämmelser i rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter EGT nr C 245, 1.10.1986, s. 4. Domstolen har hittills fällt en medlemsstat för försummelse att anmäla i fyra fall.*

gemenskapsnivå. Reaktionerna från medlemsstaterna på anmälda förslag i form av detaljerade utlåtanden (226) eller påpekanden (473) blir allt fler, vilket förstärker deras deltagande i anmälningsförfarandet i en anda av stor öppenhet.

Vad beträffar medlemsstaterna har kommissionens och övriga medlemsstaters granskning av förslagen spelat en återhållande roll och ökat medvetenheten om deras europeiska ansvar. Kommissionen vill i detta avseende framhäva det goda samarbetet med medlemsstaterna som visar sig beredda att vid behov ändra sådana texter som ännu befinner sig på förslagsstadiet, särskilt i syfte att införa en klausul om ömsesidigt erkännande.

Vad beträffar aktörerna, är denna öppenhet till deras fördel då de kan ingripa indirekt när medlemsstaterna samråder med dem för att ta reda på deras uppfattning om olika nationella lagförslag som de kommer att ställas inför på den inre marknaden. I detta avseende blir det genom att tvånget till konfidentiell behandling upphör, en ändring som genomfördes i och med direktiv 94/10/EEG, möjligt för de ekonomiska aktörer som huvudsakligen berörs av de tekniska hindren att bättre hävda sina intressen i samband med anmälningsförfarandet i stället för genom ett överklagande i efterhand. Denna roll för aktörerna bör betonas eftersom mekanismen kan utgöra inte enbart ett redskap för administrativt samarbete utan också ett redskap för samarbete mellan förvaltning och berörda parter som kan förbättra bestämmelsernas kvalitet.

2. Den föreslagna öppenhetsmekanismen

Kommissionen anser att öppenhetsmekanismen för lagbestämmelser rörande informationssamhällets tjänster, för att kunna motsvara de utpekade behoven och uppnå de definierade målen, måste ha följande fyra kännetecken:

a) Ett tvingande rättsligt instrument

Kommissionen är övertygad att gemenskapen för att åstadkomma effektiv öppenhet i regelverket måste skapa ett tvingande rättsligt instrument. Inga andra initiativ är faktiskt tillfredsställande i förhållande till behoven och de eftersträvade målen. Om man överlämnade till medlemsstaternas godtycke att meddela sina lagförslag som berör informationssamhällets tjänster skulle öppenhetens räckvidd och effektivitet begränsas avsevärt och den administrativa samarbetsandan ta skada.

b) Ett förfarande för information på förhand

Endast genom ett system med föranmälan kan man förebygga och i tid hindra att det skapas hinder för friheterna på den inre marknaden. Efteranmälan, dvs. anmälan efter antagandet av de nationella reglerna, skulle innebära flera nackdelar:

- följden skulle enbart bli att man upptäcker nya rättsliga gränser mellan medlemsstaterna som endast kan avskaffas genom långdragna förfaranden (förfarande om underlåtenhet att uppfylla skyldighet i kraft av artikel 169 i Romfördraget) eller genom harmonisering av bestämmelserna i fråga. I båda fallen innebär detta att aktörerna och konsumenterna under hela denna tid tvingas leva med kostnaderna för att det saknas en verklig inre marknad;

- det skulle automatiskt leda till en situation av fullbordat faktum, dvs. fall då antagandet av en nationell regel gör att ett ingripande på gemenskapsnivå framtvingas;

- det skulle inte stimulera till samarbetsvanor inom den europeiska förvaltningen, eftersom samarbetet reduceras till ett enbart formellt förfarande (överlämnandet av en text) i stället

för att man tillsammans söker utvärdera inverkan på gemenskapsnivå av en eventuell lagstiftning. Under alla förhållanden är de berörda myndigheternas manöverutrymme mycket begränsat eftersom lagen redan är antagen.

Följaktligen föreslår kommissionen att samma metod antas som för direktiv 83/189/EEG: medlemsstaterna är skyldiga att till kommissionen anmäla alla förslag till regler som är tillämpliga på informationssamhällets tjänster på ett förberedande stadium då det ännu är möjligt att föra in betydande ändringar. Denna anmälningsskyldighet skulle omfatta sådana frivilliga avtal där de offentliga myndigheterna är parter liksom yrkesetiska regler som anses utgöra en garanti för att bestämmelserna i viss lagstiftning är uppfyllda[60]. Kommissionen sprider denna information till alla övriga medlemsstater så att de kan ta del av de nationella initiativen.

c) Ett samrådsförfarande:

Enbart en förpliktelse att vidarebefordra förslag utan ett därpå följande förfarande skulle inte vara effektivt:

- det skulle inte ge någon som helst garanti för att den berörda nationella myndigheten skulle ta hänsyn till kommissionens eller övriga medlemsstaters eventuella påpekanden och att den undviker att bygga upp hinder mot friheterna i Romfördraget. Det enda sättet att garantera dessa friheter är att införa en period då medlemsstaten inte får anta lagförslaget. Under denna period kan förvaltningssamarbetet fungera till fullo varvid medlemsstaterna och kommissionen kan bedöma förslaget i fråga och vid behov föreslå en ändring i syfte att ta bort eller minska hindren för den fria rörligheten.

- det skulle minska utsikterna att snabbt nå fram till antagandet av ett förslag till harmonisering syftande till skydd av allmänintresset på gemenskapsnivå (när så krävs) eftersom den berörda medlemsstaten skulle kunna föredra att anta sin lagstiftning och eventuellt sålunda ifrågasätta nödvändigheten av eller inriktningen hos arbetet på gemenskapsnivå. Endast genom en frysningsperiod då det inte är möjligt att anta förslaget skulle man kunna undvika att skada eventuella gemenskapsinitiativ.

Följaktligen föreslår kommissionen även i detta fall att samma förfaranden som i direktiv 83/189/EEG tillämpas: efter anmälan av lagförslaget inleds en första frysningsperiod på 3 månader under vilken medlemsstaterna och kommissionen kan inkomma med kommentarer eller avge ett detaljerat utlåtande (total frysning utsträckt till 6 månader eller 4 månader i fråga om frivilliga avtal), eller, i kommissionens fall, förklara att ett harmoniseringsförslag är att vänta eller att kommissionen redan har lagt fram förslag till harmoniseringsåtgärder (fullständig frysning utsträckt till 12 månader eller ända upp till 18 månader om en gemensam position har uppnåtts).

d) En kommitté

Genom en kommitté bör det bli möjligt att åstadkomma en effektiv hantering av förfarandet. Som redan har påpekats är ett av huvudmålen med öppenhetsmekanismen att stimulera till en dialog mellan medlemsstaternas lagstiftare och att främja det administrativa samarbetet.

---

[60] Kommissionen anser att de yrkesetiska reglerna skall meddelas om en anknytning till staten kan fastställas. Således skall förslag till ändringar av yrkesetiska regler anmälas i den mån yrkesorganisationens föreskrivna makt grundar sig på en bestämmelse i lag.

Förvaltningssamarbete mellan medlemsstaterna är motiverat inte minst som informationssamhällets tjänster sannolikt kommer att gå igenom en snabb och oförutsebar utveckling. Inrättandet av ett forum för utbyte av erfarenheter kan bara berika och förbättra de planerade lagbestämmelserna och skapa medvetenhet i de nationella förvaltningarna om att deras lagstiftningsförslag kan störa den inre marknadens funktion. På kort sikt skulle kommittén t.ex. kunna granska vissa frågor i anknytning till problem med tolkningen av de aktuella reglerna särskilt mot bakgrund av den dialog som borde föras mellan förvaltningarna och berörda parter.

Den kommitté som avses i direktiv 83/189/EEG kan spela denna roll och kan alltså tjäna som modell för mekanismen för öppenhet i regelverket.

C. Rättsligt instrument

Kommissionen föreslår en utvidgning av tillämpningsområdet för direktiv 83/189/EEG. Fördelarna med detta tillvägagångssätt är följande:

- det motsvarar exakt behoven, är inriktat på samma mål som eftersträvas inom ramen för informationssamhället (undvika ny fragmentering, bättre skydd för allmänintresset på gemenskapsnivån, undvika överarbetad och osammanhängande lagstiftning, skapa samarbete mellan förvaltningarna), och det utgör det främsta instrumentet för öppenhet i regelverket. De andra instrumenten däremot har presenterats i form av autonoma instrument[61] eftersom de tillgodoser andra behov och ställer andra krav än direktiv 83/189/EEG;

- det gör det möjligt att utnyttja erfarenheter och insikter som har förvärvats under flera års arbete med genomförandet av direktiv 83/189/EEG, särskilt kommissionens genomförandepolitik, domstolens rättspraxis, den förvaltningsorganisation som redan för flera år sedan infördes på medlemsstatsnivå för att hantera tillämpningen av direktivet, den befintliga kommittén, den struktur för övervakning av medlemsstaternas tillämpning av anmälningsplikten som infördes av kommissionen, och de skriftliga instruktionerna som förklarar de praktiska förfaranden som kommissionens och medlemsstaternas organ skall följa;

- det gör att man kan undvika att hålla sig med två olika instrument, ett för lagförslag för varor och ett annat för lagförslag för tjänster. Två olika instrument skulle göra det komplicerat för de nationella förvaltningarna att genomföra mekanismen, vilket går stick i stäv med den juridiska klarheten och själva strävan efter öppenhet. Bristande samstämmighet i fråga om vilka krav som ställs i de två instrumenten skulle framför allt leda till situationer med rättsliga inkonsekvenser när det rör sig om lagbestämmelser som på samma gång berör både tjänster och produkter. Detta skulle kunna bli ett ganska vanligt förekommande scenario med hänsyn till att tjänsteverksamheten så som den ekonomiska analysen har påvisat kommer att vara nära knuten till distributionen av varorna;

- slutligen innebär det användning av en metod som redan vid två tillfällen har kommit till användning: den första ändringen av direktivet bestod i en utvidgning av begreppet teknisk specifikation till alla de industriprodukter som ännu inte har tagits med i direktivets inledande tillämpningsområde, dvs. läkemedel, kosmetikaprodukter, och samtliga

---

[61] *Antingen genom att de bara utgör en del av ett direktiv, eller genom att de utgör ett instrument i sig (förslag till beslut om införandet av ett ömsesidigt informationsförfarande).*

jordbruksprodukter[62]. Genom den andra ändringen utvidgades begreppet till att även omfatta produktionsmetoder och produktionsförfaranden som berör industriprodukter samt begreppet "andra krav" som ställs för en produkt (artikel 1, punkt 2—3)[63].

D. Tillämpningsområde

1. Bestämmelser om vilka organ som skall underrättas

Då det rör sig om ett instrument som syftar till att garantera att den inre marknaden fungerar väl, bör i princip alla sådan lagförslag anmälas som kan skapa hinder för den fria rörligheten mellan medlemsstaterna för informationssamhällets tjänster och hinder för tjänsteföretagens fria etableringsrätt. Den praktiska användningen av instrumentet nödvändiggör dock att det så klart som möjligt anges vilka bestämmelser som skall anmälas för att å ena sidan de nationella myndigheterna enkelt skall kunna avgöra vilka förslag som skall anmälas och för att å andra sidan medlemsstaterna och kommissionen inte skall bli överbelastade med obefogade anmälningar. Därvid står valet mellan flera olika tillvägagångssätt.

— Det tillvägagångssätt som innebär att man noga definierar vad som menas med "informationssamhällets tjänster" skulle vara olämplig:

(i) å ena sidan skulle en detaljerad och specificerad definition vara särskilt svår med tanke på dessa tjänsters stora variation, deras mångformiga karaktär och den komplicerade uppbyggnad som kan beskrivas med kännetecken som gör att de på samma gång har drag som är gemensamma för telekommunikationstjänster, audiovisuella tjänster, traditionella tjänster och pressen.

(ii) å andra sidan skulle en sådan definition vara konstlad, oklar och ytterligare bidra till den rådande terminologiska osäkerheten beträffande vad som avses med "multimedia", online-tjänster, "telematiktjänster", audiovisuella tjänster, tjänster i samband med radio- och televisionssändning[64] osv. Allt efter medlemsstat kan samma typ av tjänster inordnas under varierande terminologi.

— En alternativ metod bestående i att man upprättar en förteckning över tjänster (elektronisk handel, läkarvård på distans, utbildning på distans osv.) och kräver anmälan av lagförslag som kan inverka på dessa tjänster är inte heller någon bra lösning. De två främsta nackdelarna med en sådan uppräkning skulle vara att den å ena sidan inte skulle kunna vara uttömmande eftersom marknadsanalysen har visat att en mängd tjänster kommer att utvecklas i framtiden vilka inte idag kan förutses med någon precision och å andra sidan att den skulle kräva klara definitioner utan tvetydigheter av var och en av dessa kategorier, vilka framstår som ytterst komplicerat.

— Kommissionen anser att vad det är fråga om är inte att skapa regler inom ramen för den terminologiska frågan om vad informationssamhällets tjänster är (eller inte är). Det gäller snarare att hitta kriterier för att kunna avgöra vilka lagförslag som med tanke på den inre marknaden och öppenhetsmekanismen skall anmälas. På så sätt ligger nyckelfaktorn i nödvändigheten att täcka de lagförslag som kommer att läggas fram under det arbete med

---

62 *Direktiv 88/182/EG, EGT nr L 81, 16.3.1988, s. 75.*

63 *Direktiv 94/10/EG, EGT nr L 100, 19.4.1994.*

64 *Jfr direktiv 89/522/EEG, 3.10.1989.*

att anpassa regelverket som kommer att äga rum i samband med utvecklingen av informationssamhället. Detta innebär att regelverk som har stabiliserat sig, dvs. som inte förmodas komma att förändras avsevärt, inte skall täckas. De kännetecken som kommer att nödvändiggöra nya bestämmelser i förhållande till befintliga bestämmelser för traditionella tjänster (läkare, advokat, skola, osv.) består i detta avseende i det faktum att de kommer att *utföras på distans och på elektronisk väg;* i förhållande till befintlig lagstiftning om televisionssändning ligger det centrala kännemärket i det faktum att de är interaktiva, dvs. att de kommer att *motsvara en individuell begäran (eller flera) från en mottagare av särskilda tjänster*. Interaktiviteten består i själva verket i detta särskilda samband mellan mottagaren och tjänsteföretaget, där båda parter kan gå in och påverka innehållet i tjänsten, särskilt konsumenten som kan välja den och kontrollera innehållet.

Med avseende på dessa kriterier föreslår kommissionen att i princip endast *sådana lagförslag anmäls som berör tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet när dessa tjänster utförs på distans, på elektronisk väg och på individuell begäran av en tjänstemottagare.*

Denna definition av "tjänst" inkluderar till exempel följande:

- Yrkesmässiga tjänster on-line (advokattjänster, psykologtjänster, kapitalplacering, telemedicinska tjänster, etc.).

- Interaktiva underhållningstjänster (beställvideo, beställvideospel, virtuella museibesök, etc.).

- Informationstjänster on-line (elektroniska bibliotek, väderupplysning on-line, finansiell information on-line, etc.).

- Virtuella köpcentrum.

- Elektroniska tidningar on-line.

- Turismtjänster on-line.

- Fastighetsmäklartjänster on-line.

- Försäkringstjänster on-line.

- Utbildningstjänster on-line.

Däremot skulle följande tjänster inte omfattas (för att de inte utförs på distans eller på elektronisk väg eller för att de inte tillhandahålls på individuell begäran):

- TV-sändningstjänster (inklusive beställvideoliknande tjänster ["near video on demand"]).

- Radiosändningstjänster.

- Textteve.

- Icke-elektronisk direkt marknadsföring (exempelvis katalogtjänster).

- Bankautomater.

- Elektroniska spel i spelhallar.

- Taltelefonitjänster (inklusive via GSM).

Vad beträffar de lagförslag som skulle anmälas kan man först nämna lagar som särskilt och huvudsakligen avser de nya tjänsterna, genom att fastställa villkor för vilket innehåll de skall ha (reklam, skydd för minderåriga, osv.) eller för tjänsteföretaget (solvens, respektabilitet, öppenhet vad gäller identifiering av aktör, tillgång till äganderätten, osv.), de som rör tillståndsgivning för de nya tjänsterna eller återigen sådana som rör villkoren för utövandet av tjänsteverksamhet (immateriella rättigheter, kryptering osv.).

Dessutom kommer de bestämmelser som syftar till att anpassa allmän lagstiftning som redan är i kraft till de nya tjänsterna att omfattas av anmälningsskyldigheten. Ett exempel på detta är det preliminära tyska lagförslaget om en regelram för informations- och telekommunikationstjänster. Förslaget syftar till att låta de nya tjänsterna omfattas av den allmänna befintliga lagstiftningen vad gäller skydd för deltagare i utbildning på distans, prisangivelse, skydd för personuppgifter, skydd för minderåriga, osv.

De bestämmelser som specifikt rör informationssamhällets tjänster men som ingår i ny lagstiftning med ett mer allmänt syfte bör också anmälas (tillsammans med de övriga bestämmelser i samma lagstiftning som är nödvändiga för att räckvidden skall kunna bedömas).

Däremot kan inte förslag till övergripande rättsliga regler (t.ex. de som rör allmän bolagsrätt) eller bestämmelser som fastställer allmänna regler om tillträde till ett yrke (t.ex. krav på utbildningsbevis, allmänna krav på respektabilitet, solvenskrav, etc.) som inte specifikt avser informationssamhällets tjänster, anses innehålla regler som "berör", även om de skulle göra det indirekt, informationssamhällets nya tjänster och skall av denna anledning inte anmälas.

Dessutom följer det av domstolens dom av den 30 april 1996 (mål C-194/94) beträffande direktiv 83/189, att en nationell bestämmelse som är begränsad till att bemyndiga antagandet av framtida rättsliga akter (med bindande bestämmelser) utan att i sig själv medföra rättsliga verkningar inte omfattas av skyldigheten om förhandsanmälan.

Vad avser avgränsningen av skyldigheten att förhandsanmäla är det även nödvändigt att beakta de olika undantag som redan föreskrivs genom direktiv 83/189.

2. Undantagen

De undantag som redan föreskrivs i direktiv 83/189/EEG gäller också för förslagen till lagbestämmelser. Följande skall sålunda inte anmälas:

- medlemsstaternas lagbestämmelser eller förvaltningsföreskrifter och frivilliga överenskommelser där medlemsstaterna ansluter sig till tvingande gemenskapsakter eller uppfyller förpliktelser som hänför sig till en internationellt överenskommelse som resulterar i antagandet av gemensamma specifikationer. I synnerhet innebär detta konkret att nationella lagförslag syftande till genomförandet av ett gemenskapsdirektiv som genom sitt innehåll kan beröra informationssamhällets tjänster (t.ex. direktivet om skydd av data med personlig

karaktär, direktivet om distansförsäljning, det ändrade direktivet om television utan gränser eller det framtida direktivet beträffande en gemensam ram för allmänna tillstånd och individuella licenser inom telekommunikationssektorn) inte omfattas av öppenhetsmekanismen;

- de bestämmelser varigenom medlemsstaterna utnyttjar skyddsklausuler som föreskrivs i de bindande gemenskapsakterna;
- bestämmelser varigenom ett utslag från domstolen verkställs
- bestämmelser för vilka det genom andra gemenskapsakter (t.ex. artikel 12 i direktiv 93/98/EEG om harmonisering av skyddstiden för upphovsrätt och vissa närstående rättigheter)[65] föreskrivs anmälningsskyldighet på förslagsstadiet. Icke desto mindre skall medlemsstaterna uttryckligen ange att anmälan också gäller för öppenhetsmekanismen.

Dessutom föreskrivs vissa undantag för frysningsperioderna: dessa skall inte tillämpas på bestämmelser inom skatte- och finansmarknadslagstiftningens område och frysningsperioden på 12 månader (som kan utsträckas ända till 18 månader i fråga om en gemensam ståndpunkt) är inte tillämplig för frivilliga avtal.

E. Rättslig grund

Det är logiskt och konsekvent att använda en av de rättsliga grunder som föreskrivs för den inre marknaden. Syftet med det föreslagna rättsliga instrumentet är mot bakgrund av dess mål och dess innehåll påtagligen att garantera att den inre marknaden fungerar väl. Detta framgår klart av ovan uttalade *mål*[66]. *Innehållet* i själva mekanismen, dvs. anmälningsförfarandet, organisationen av samrådet med övriga medlemsstater, frysningsperioderna och förfarandet i brådskande fall är lämpliga juridiska lösningar varigenom man effektivt kan uppnå de ovannämnda målen.

Dessutom bygger direktiv 83/189/EEG i sin tur (liksom ändringsdirektiven) på den inre marknaden och det här föreliggande förslaget till direktiv ändrar på intet sätt syftet och målet för detta direktiv (eftersom det enbart består i att utvidga tillämpningsområdet för att på så sätt undvika nya hinder för den inre marknaden).

Vad beträffar valet mellan de rättsliga grunderna för den inre marknaden utgör artiklarna 100a och 213 den lämpligaste grunden för rådets förslag till direktiv om ändring av direktiv 83/189/EEG av följande skäl:

- Direktiv 83/189 är självt grundat på artiklarna 100a och 213 (utöver artikel 43). Behovet av överensstämmelse berättigar därigenom att samma rättsliga grund används vid utvidgningen av direktivets räckvidd.

- Det är sant att artikel 100a enbart kan tjäna som rättslig grund subsidiärt, dvs. om det inte föreskrivs annorlunda i Romfördraget. I detta avseende, när det rör sig om ett instrument som syftar till att undvika att det införs nya restriktioner för den fria rörligheten av tjänster och för tjänsteföretagens etableringsfrihet, skulle artikel 57.2, som artikel 66 hänvisar till i fråga om den del som berör tjänster, kunna utgöra en specifik rättslig grund. Emellertid måste

---

[65] *EGT nr L 290, 24.11.1993, s. 9.*

[66] *Avsnitt III A.*

- ett direktiv som bygger på artikel 57.2 syfta till *samordning* av staternas lagar och andra författningar, men förslaget till direktiv syftar enbart till att fastställa ett anmälningsförfarande utan att införa materiella rättsliga regler.

- ett direktiv som bygger på artiklarna 57.2 och 66 måste syfta till att underlätta tillträdet till tjänsteverksamheten och utövandet av denna. Den föreslagna mekanismen syftar till att undvika att det införs nya restriktioner för den fria rörligheten av (informationssamhällets) tjänster och för (informationssamhällets tjänsteföretags) etableringsfrihet.

F. Subsidiaritet

Det föreliggande förslaget till rådsdirektiv om en tredje ändring av direktiv 83/189/EEG passar helt och hållet in i subsidiaritetens anda:

- Genom öppenhetsmekanismen möjliggörs en bättre tillämpning av artikel 59 i Romfördraget och av den princip om ömsesidigt erkännande som följer av denna, vilket kommer att leda till att behoven av nya gemenskapsbestämmelser begränsas till enbart vad som är strikt nödvändigt och således även att riskerna för överreglering begränsas. Utifrån denna aspekt framstår öppenhetsmekanismen som det främsta instrumentet för subsidiaritet:

- Åtgärder på det nationella planet skulle inte i något fall räcka till för att uppnå de mål för den inre marknaden som eftersträvas i det föreliggande förslaget och än mindre för att genomföra dem på ett effektivt sätt. En effektiv samordning av de nya nationella bestämmelserna kan i själva verket inte ske annat än på gemenskapsnivå;

- Mekanismen kommer att bidra till en bättre tillämpning av subsidiaritetsprincipen eftersom den samtidigt kommer att ge medlemsstaterna och kommissionen möjlighet att tillsammans peka ut tänkbara hinder för den fria rörligheten av tjänster och att upptäcka behovet av en eventuell gemenskapsåtgärd.

Vad gäller subsidiaritetsprincipen sådan den formuleras i artikel 3b stycket 2 kan subsidiaritetstestet sammanfattas på följande sätt:

Vilka är målen för den planerade åtgärden i förhållande till de förpliktelser som åligger gemenskapen?

Det mål det är fråga om är att förverkliga den inre marknadens grundläggande friheter, så som de beskrivs i artikel 7a, dvs. att garantera etableringsfrihet och fri rörlighet för tjänster samtidigt som man undviker att denna kringskärs genom framtida bestämmelser på nationell nivå som tas i samband med reglering av informationssamhällets tjänster.

Hänför sig de planerade åtgärderna till gemenskapens ensamkompetens eller en behörighet som delas med medlemsstaterna?

Den planerade åtgärden hänför sig till gemenskapens ensamkompetens (artikel 7a).

Vilka former av åtgärder har gemenskapen till sitt förfogande (rekommendation, ekonomiskt stöd, lagstiftning, ömsesidigt erkännande ...)?

Direktiv om samordning av lagbestämmelser (artikel 57.2) eller åtgärder för tillnärmning av lagbestämmelserna (artikel 100a).

Krävs det ett likformigt regelverk eller räcker det med ett direktiv som framställer de allmänna målen medan genomförandet hänskjuts till medlemsstaternas nivå?

Det föreslagna initiativet syftar inte till att harmonisera medlemsstaternas materiella rätt utan enbart till att inrätta ett informationsförfarande som åtföljs av ett förfarande syftande

till att samordna framtida regelverk för att bättre kunna tillämpa artiklarna 52 och 59 i Romfördraget och bättre kunna peka ut eventuella behov av gemenskapsåtgärder.

IV. Förslag till direktiv

Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om en tredje ändring av direktiv 83/189/EEG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT FÖLJANDE DIREKTIV,

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artiklarna 100a och 213 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag,

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande,

enligt förfarandet i fördragets artikel 189b, och

med beaktande av följande:

1. För att den inre marknaden skall kunna fungera väl är det nödvändigt att genom en ändring av direktiv 83/189/EEG garantera den största öppenhet i de framtida nationella regelverken för informationssamhällets tjänster.
2. En stor mångfald tjänster enligt innebörden i artiklarna 59 och 60 i Romfördraget kommer att göra bruk av de möjligheter informationssamhället erbjuder till utförande på distans, på elektronisk väg och på individuell begäran av en tjänstemottagare.
3. Genom det område utan inre gränser som den inre marknaden bildar kan tjänsteföretagen utveckla sin gränsöverskridande verksamhet i syfte att öka sin konkurrenskraft. Medborgarna får sålunda nya möjligheter att kommunicera och ta emot information utan hänsyn till gränser och konsumenterna nya sätt att få tillgång till varor och tjänster.

4. De olika sociala, samhälleliga och kulturella effekter som informationssamhället ger upphov till gör det nödvändigt att ta hänsyn till vissa speciella kännetecken hos innehållet i tjänsterna i fråga.
5. Europeiska rådet har understrukit nödvändigheten av att skapa en klar och stabil rättslig ram på gemenskapsnivå som gör det möjligt att utveckla informationssamhället. Gemenskapsrätten och särskilt bestämmelserna om den inre marknaden, såväl principerna i fördraget som sekundärrätten, bildar redan en grundläggande rättslig ram för utvecklingen av dessa tjänster.
6. De befintliga nationella regelverken för de ifrågavarande tjänsterna bör anpassas till de nya tjänsterna i informationssamhället antingen för att garantera ett bättre skydd för de allmänna intressena eller tvärtom för att lätta på dessa regleringar när en tillämpning av dessa regler inte skulle stå i proportion till deras syfte.
7. Utan samordning på gemenskapsnivå skulle denna förutsebara lagstiftningsverksamhet på det nationella planet kunna leda till restriktioner i etableringsfriheten och den fria rörligheten för tjänster vilket skulle leda till att den inre marknaden fragmenteras på nytt, till överreglering och osammanhängande regelverk.

8. För att åstadkomma ett verkligt och effektivt skydd för de mål av allmänt intresse som är en del i utvecklingen av informationssamhället är det nödvändigt med ett samordnat tillvägagångssätt på gemenskapsnivå då frågor som berör verksamhet med så utpräglat gränsöverskridande karaktär som de nya tjänsterna behandlas.

8a. För telekommunikationstjänster existerar det redan en harmonisering på gemenskapsnivå och i den befintliga gemenskapslagstiftningen förutses anpassningar till den tekniska utvecklingen och de nya tjänster som bjuds ut.

9. För andra delar av informationssamhället som ännu är dåligt kända skulle det dock vara för tidigt att samordna dessa regelverk genom en omfattande eller uttömmande harmonisering på gemenskapsnivå av den materiella rätten med hänsyn till att de nya tjänsternas former och natur ännu inte är tillräckligt kända. På detta stadium har det ännu inte kommit igång någon bestämd lagstiftningsverksamhet på området. Behovet av och innehållet i en sådan harmonisering rörande den inre marknaden kan inte definieras på detta stadium.

10. Följaktligen är det nödvändigt att tillse att det gränslösa inre området fortsätter att fungera väl och förhindra att det splittras upp igen genom att föreskriva ett förfarande för information, samråd och förvaltningssamarbete i samband med de nya lagstiftningsförslagen. Ett sådant förfarande skulle framför allt bidra till en effektiv tillämpning av fördraget, särskilt artiklarna 52 och 59 i detta, eller vid behov påvisa behovet att skapa ett skydd av allmänintresset på gemenskapsnivå. Dessutom skulle den förbättrade tillämpning av fördraget som möjliggörs genom en sådant informationsförfarande leda till att behovet av gemenskapsregler minskas till vad som är strikt nödvändigt och proportionellt i förhållande till den inre marknaden och till att mål av allmänt intresse skyddas. Detta informationsförfarande kommer slutligen att göra att företagen på ett bättre sätt kan utnyttja den inre marknadens fördelar.
11. I direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter eftersträvas samma mål och detta förfarande är effektivt och det mest fulländade som står till buds för dessa syften. Erfarenheterna från genomförandet av direktivet och av de förfaranden som föreskrivs där är anpassade till lagförslagen om informationssamhällets tjänster. Det förfarande som föreskrivs där är nu väletablerat hos de nationella förvaltningarna.
12. Dessutom innebär den inre marknaden i enlighet med artikel 7a i Romfördraget ett område utan inre gränser där fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital säkerställs. I direktiv 83/189/EEG föreskrivs enbart ett förfarande med administrativt samarbete utan harmonisering av de materiella reglerna.
13. Följaktligen är en ändring av direktiv 83/189/EEG syftande till att göra det tillämpligt på lagstiftningsförslag för informationssamhällets tjänster den metod som, vad gäller den rättsliga ramen för informationssamhällets tjänster, är bäst ägnad att effektivt uppfylla kraven på öppenhet inom den inre marknaden.
14. Med hänsyn till variationen i informationssamhällets utbud av tjänster och dessas framtida utveckling är det nödvändigt att endast föreskriva anmälan av sådana lagbestämmelser som sannolikt kommer att utvecklas i framtiden. Tjänster som utförs på distans på elektronisk väg och på individuell begäran av en tjänstemottagare kan förmodas kräva och leda till flest nya lagbestämmelser, och därför måste det föreskrivas att lagförslag rörande dessa tjänster anmäls.
15. Sålunda bör särskilda bestämmelser om tillträde till verksamhet med tjänster som är ägnade att tillhandahållas på det sätt som definierats ovan, och utövandet av dessa, anmälas, även om de utgör del av ett regelverk med ett mer generellt syfte. Allmänna bestämmelser som inte innehåller några särskilda föreskrifter som berör dessa tjänster, eller tillhandahållande av tjänster i sig, bör dock inte anmälas.
16. Med bestämmelser om tillträde till verksamhet med tjänster och utövandet därav avses sådana där det fastställs olika slags krav, t.ex. rörande företagen, tjänsterna och

tjänstemottagarna i samband med en ekonomisk verksamhet som är ägnad att tillhandahållas på elektronisk väg, på distans och på individuell begäran av tjänstemottagaren. Således omfattas exempelvis bestämmelser om tjänsteföretagens etablering, och särskilt bestämmelser rörande system för tillståndsgivning eller för licenser. En bestämmelse som avser informationssamhällets tjänster betraktas som en bestämmelse som särskilt avser dessa tjänster, även om den ingår i lagstiftning av allmän karaktär.

17. Detta direktiv påverkar inte tillämpningsområdet för rådets direktiv 89/552/EG om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television, i dess lydelse efter ändringen genom Europaparlamentets och rådets direktiv 96/.../EG eller efter eventuella framtida ändringar av det direktivet.

18. Detta direktiv påverkar inte framförhandlingen av eller innehållet i förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv beträffande en gemensam ram för allmänna tillstånd och individuella licenser inom telekommunikationssektorn.

19. Under alla omständigheter omfattar inte det föreliggande direktivet förslag till nationell lagstiftning som syftar till att införliva innehållet i de gemenskapsdirektiv som är i kraft eller som kommer att antas eftersom de redan är föremål för en särskild undersökning. Utanför tillämpningsområdet för föreliggande direktiv ligger således såväl de nationella bestämmelser som införlivar rådets direktiv 89/552/EG om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television, i dess lydelse efter ändringen genom Europaparlamentets och rådets direktiv 96/.../EG eller efter eventuella framtida ändringar av det direktivet, som de nationella bestämmelser som införlivar det framtida direktivet beträffande en gemensam ram för allmänna tillstånd och individuella licenser inom telekommunikationssektorn.

20. En förutsättning för ett samordnat och effektivt deltagande från Europeiska gemenskapens sida i frågor som rör reglering av informationssamhällets tjänster på det internationella planet är att den ram för information och samråd på gemenskapsnivå som avses i detta direktiv fastställs.

21. Detta direktiv syftar till att ändra direktiv 83/189 vilket grundar sig på artiklarna 100a och 213 (utöver artikel 43) i fördraget. Det är lämpligt att de rättsliga grunder som används beträffande ett och samma direktiv överensstämmer.

Artikel 1

Direktiv 83/189/EEG ändras på följande sätt:

1) Direktivets titel skall ersättas med följande:
Europaparlamentets och rådets direktiv om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

2) Artikel 1 skall ändras på följande sätt:
   a) En ny punkt skall läggas till efter punkt 1:
      2) "tjänst": alla tjänster som utförs på distans på elektronisk väg och på individuell begäran av en tjänstemottagare.

b) Punkterna 2 och 3 skall betecknas 3 respektive 4.

c) En ny punkt 5 skall läggas till:

5) "föreskrift för tjänster": ett krav rörande tillträdet till och utövandet av verksamhet med sådana tjänster som avses i punkt 2 i den här artikeln, särskilt bestämmelserna rörande tjänsteföretaget, tjänsterna, och mottagaren av tjänsterna, med undantag för föreskrifter som inte specifikt avser de tjänster som definieras i samma punkt.

d) Punkterna 4 till och med 10 skall betecknas 6 till och med 12.

e) Punkt 9 (ny punkt nr 11) första stycket skall ersättas med följande:

"teknisk föreskrift": en teknisk specifikation, eller annat krav eller en föreskrift för tjänster, inbegripet tillämpliga administrativa bestämmelser, som är rättsligt eller faktiskt tvingande vid marknadsföring, vid tillhandahållande av tjänster, vid etablering av en aktör som tillhandahåller tjänster eller vid användning i en medlemsstat eller en större del därav, liksom sådana lagar och andra författningar i medlemsstaterna som syftar till förbud mot tillverkning, import, marknadsföring, eller användning av en produkt och förbud att tillhandahålla eller utnyttja en tjänst eller att etablera sig som tillhandahållare av tjänster, med undantag för de bestämmelser som avses i artikel 10.

Faktiskt tvingande tekniska föreskrifter är särskilt följande:

- *En medlemsstats lagar eller andra författningar som hänvisar antingen till tekniska specifikationer eller till andra krav eller till föreskrifter för tjänster, antingen yrkesetiska regler som i sin tur hänvisar till tekniska specifikationer, eller andra krav, eller föreskrifter för tjänster, som anses utgöra en garanti för att de föreskrifter som fastställs i de nämnda lagarna eller andra författningarna är uppfyllda.*
- *De frivilliga avtal där den offentliga myndigheten är en avtalsslutande part och som med hänsyn till allmänintresset syftar till uppfyllandet av de tekniska specifikationerna eller andra krav, eller av föreskrifter för tjänster med undantag för anbudsspecifikationer vid offentlig upphandling.*
- *De tekniska specifikationer eller andra krav som är knutna till bestämmelser inom skatte- och finansmarknadslagstiftningens område som påverkar konsumtionen av produkter eller tjänster genom att stimulera uppfyllandet av dessa tekniska specifikationer eller andra krav eller föreskrifter för tjänster. Tekniska specifikationer eller andra krav eller föreskrifter för tjänster som är knutna till nationella system för social trygghet berörs inte.*

f) Punkt 10 (ny punkt nr 12) skall ersättas med följande:

12) "förslag till teknisk föreskrift": texten till en teknisk specifikation, eller till ett annat krav eller en föreskrift för tjänster inbegripet administrativa bestämmelser, som har utarbetats i avsikt att anta den eller att senare få den antagen som teknisk föreskrift och som befinner sig på ett sådant förberedande stadium att väsentliga ändringar fortfarande kan göras.

3) Punkt 8.1 sista stycket skall ersättas med följande:

vad beträffar sådana tekniska specifikationer eller andra krav eller föreskrifter för tjänster som avses i artikel 1.11 tredje strecksatsen, får påpekanden eller detaljerade

utlåtanden från kommissionen eller medlemsstaterna endast avse eventuella aspekter som är till hinder för utbytet eller den fria rörligheten för tjänster och inte skattaspekter eller finansiella aspekter på bestämmelsen.

4) Artikel 9 skall ändras enligt följande:

a) Punkt 2 första stycket skall ersättas med följande:

Från den tidpunkt då kommissionen mottog anmälan enligt artikel 8.1 får medlemsstaterna inte

— före utgången av fyra månader anta ett förslag till teknisk föreskrift i form av en frivillig överenskommelse enligt artikel 1.11 andra stycket andra strecksatsen,

— före utgången av sex månader anta något annat förslag till teknisk föreskrift, dock utan att det påverkar tillämpningen av punkt 3–5,

om kommissionen eller någon annan medlemsstat inom tre månader från samma tidpunkt inkommer med ett detaljerat utlåtande med innebörden att den planerade åtgärden kan skapa hinder för varornas eller tjänsternas fria rörlighet eller för etableringsfriheten för tillhandahållare av tjänster på den inre marknaden.

b) Punkt 7 skall ersättas med följande:

Punkt 1–5 skall inte tillämpas när en medlemsstat, av tvingande skäl på grund av en allvarlig och oförutsedd situation som rör skydd för människors och djurs hälsa, bevarande av växter eller säkerhet och vad gäller bestämmelser om tjänster även de som rör den allmänna ordningen, måste utarbeta tekniska föreskrifter på mycket kort tid för att genast anta och sätta dem i kraft, utan någon möjlighet till samråd. I sådana fall skall denna medlemsstat i sin anmälan enligt artikel 8 ange skälen för att åtgärden måste vidtas så skyndsamt. Kommissionen skall yttra sig över anmälan så snart som möjligt. Den skall vidta lämpliga åtgärder i fall förfarandet missbrukas. Parlamentet skall hållas underrättat av kommissionen.

5) Artikel 10 skall ändras på följande sätt:

a) Punkt 1 första och andra strecksatserna skall ersättas med följande:

— uppfyller de bindande gemenskapsrättsakter som leder till att tekniska specifikationer eller föreskrifter för tjänster antas,

— uppfyller skyldigheter som följer av internationella avtal som leder till att gemensamma tekniska specifikationer eller föreskrifter för tjänster antas i gemenskapen.

b) Punkt 1 sjätte strecksatsen skall ersättas med följande:

— endast ändrar en teknisk föreskrift i enlighet med artikel 1.11 i detta direktiv för att på begäran av kommissionen undanröja ett handelshinder eller ett hinder för den fria rörligheten av tjänster.

c) I punkterna 3 och 4 skall hänvisningen till artikel 1.9 ersättas med *artikel 1.11.*

d) Punkt 4 skall ändras på följande sätt:

4. Artikel 9 skall inte tillämpas på de tekniska specifikationer eller andra krav eller på de föreskrifter för tjänster som anges i artikel 1.11 andra stycket tredje strecksatsen.

Artikel 2

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv före den 31.12.1997. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

När medlemsstaterna antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv. I annat fall skall de åtföljas av en sådan hänvisning vid offentliggörandet. Utformningen av denna hänvisning bestäms av medlemsstaten.

2. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texterna till centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 3

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

FINANSIERINGSÖVERSIKT

1. **Åtgärdens beteckning**
Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring för tredje gången av direktiv 83/189/EEG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter.

2. **Berörda budgetposter**

A2510: Kommittéer vars hörande är obligatoriskt.

3. **Rättslig grund**

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring för tredje gången av direktiv 83/189/EEG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter.

4. **Beskrivning av åtgärden**

4.1 Allmänt mål

Avsikten med detta förslag till direktiv är att inrätta ett förfarande för informationsutbyte och administrativt samarbete mellan de nationella myndigheterna och gemenskapens organ kring frågor rörande reglering avtjänster i informationssamhället. Enligt förslaget bör varje medlemsstat underrätta kommissionen om nationella författningsförslag rörande dessa tjänster. Lagstiftningen skall träda i kraft först efter en väntetid på minst tre månader för att möjliggöra kontroll av huruvida lagförslaget är koherent och förenligt med den befintliga gemenskapslagstiftningen och framför allt med de regler som styr den inre marknaden.

4.2 Period som omfattas av åtgärden och bestämmelser om förnyelse och förlängning

Den kommitté som inrättades genom artiklarna 5 och 6 i direktiv 83/189 kan påbörja sitt arbete avseende tjänster i informationssamhället omedelbart efter att det ovannämnda förslaget till direktiv har antagits (eventuellt fr.o.m. 1997), för att förenkla direktivets införlivande med nationell lagstiftning i första hand och sedan dess tillämpning.

5. Klassificering av utgifter och inkomster

5.1 Icke-obligatoriska utgifter

5.2 Icke-differentierade anslag

6. Typ av utgifter och inkomster

6.1 Typ av utgifter och inkomster

Ersättning för kostnader för resor och uppehälle för medlemmarna av den ständiga kommittéen på området för tekniska standarder och föreskrifter (Kommitté 03C0210) då dessa deltar i de extra sammanträden som behövs för att ovannämnda förslag till direktiv skall kunna antas.

7. Budgetkonsekvenser (avseende del b)

Inga

8. Bestämmelser om bedrägeribekämpning

Ansökningar om ersättning för kostnader för resor och uppehälle kommer att kontrolleras av kommittésekretariatet som lyder under generaldirektorat XV.

9. Analys av kostnadseffektivitet

9.1 Särskilda och kvantifierbara mål. Målgrupp

Avsikten med förslaget är att säkerställa och förenkla den inre marknadens funktion, genom att förhindra brister i den inbördes överensstämmelsen på lagstiftningsområdet och oförenlighet med friheterna på den inre marknaden. En ny splittring av den gemensamma marknaden skulle innebära att den ekonomiska tillväxten inom sektorn för on-line-tjänster äventyras. Det rör sig här om en snabbt expanderande sektor (antalet Internet-användare i världen ökar varje år med cirka en miljon).

Investeringar i denna nya tjänstesektor kommer endast att göras om det går att säkerställa en utveckling på gemenskapsnivå. Lagstiftningsmässigt splittrade nationella marknader skulle inte kunna ge nödvändig lönsamhet för investeringsprogram.

9.2 Skäl för åtgärden

Detta initiativ faller inom ramen för den inre marknadens funktion, för vilken ansvaret helt och hållet ligger på gemenskapsnivå. Subsidiaritetsprincipen är därför inte tillämplig i detta fall.

Förslaget innehåller inga åtgärder för harmonisering och ingen ny lagstiftning inom området.

Det innehåller i stället enkla förfaranderegler, varvid man använder sig av samma kommitté som redan är verksam inom ramen för det direktiv 83/189 som skall ändras. Denna kommitté har verkat med framgång sedan mer än ett decennium.

Med tanke på de många lagstiftningsåtgärder som just nu förbereds i medlemsstaterna för att bemöta de behov som uppkommer i och med det nya informationssamhället, är det nödvändigt med en samordnad politik på gemenskapsnivå för dessa nya tjänster som till sin natur är gränsöverskridande. Den samordnade politiken behövs både för att trygga denna ekonomiska sektors utveckling på den inre marknaden och för att säkerställa ett mer effektivt skydd i viktiga frågor av allmänintresse (som skydd för minderåriga, konsumenterna, den allmänna moralen, osv.).

Genom att den information som anmäls inom ramen för direktivet är av en icke-konfidentiell natur tillvaratas de inom sektorn verksamma ekonomiska operatörernas intressen, då dessa har möjlighet att uttrycka sina åsikter kring framtida lagstiftningsprojekt, inom ramen för en lagstiftning som är tillräckligt överskådlig, koherent och stabil för att de ska kunna utöva och utveckla sin verksamhet.

I avsaknad av den föreslagna mekanismen skulle vissa problem uppstå avseende de av kommissionens interna resurser som kommer att behövas i framtiden för att administrera eventuella överträdelseförfaranden mot de framtida nationella lagar som är oförenliga med gemenskapslagstiftningen.

9.3 Uppföljning och utvärdering av åtgärden

I enlighet med direktivets artikel 3 skall kommissionen vartannat år avlägga rapport till Europaparlamentet och till Ekonomiska och Sociala kommittéen om resultaten av tillämpningen av direktivet. Förslag till eventuella ändringar av det föreslagna systemet kan läggas fram vid dessa tillfällen.

10. Administrativa utgifter (del A i budgeten)

Den faktiska avsättningen av nödvändiga administrativa medel kommer att baseras på kommissionens årliga beslut om fördelning av medel, med hänsyn till vilket antal tjänster och vilka ytterligare medel som beviljas av den budgetansvariga myndigheten.

10.1 Konsekvenser för antalet tjänster

Typ av tjänster		Erforderlig personal för att förvalta åtgärden		varav		Period
		Fasta tjänster	Tillfälliga tjänster	Befintliga tjänster inom berört GD eller berörd enhet	Ytterligare tjänster	
Fast anställda eller tillfälligt anställda	A B C	1 1		1 1		obestämd obestämd
Övriga resurser						
Totalt		2		2		

10.2 Ange de personalutgifter och administrativa utgifter som den föreslagna åtgärden innebär. Förklara beräkningsmetoden.

Ej tillämpligt

	Belopp	Beräkningmetod
Fast anställda Tillfällig personal Övriga resurser		
Totalt		

10.3 Ökning av andra administrativa utgifter till följd av åtgärden

Budgetpost	Belopp	Beräkningsmetod (ecu)
A2510 Kommittéer vars hörande är obligatoriskt	22 000	15 experter från medlemsstaterna som deltar i två extra sammanträden per år i Ständiga kommittéen för tekniska standarder och föreskrifter 2 x 11 000 ecu (genomsnittskostnad) = 22 000 ecu
Totalt	22 000	

ISSN 1024-4506

KOM(96) 392 slutlig

DOKUMENT

SV 15 16 10

Katalognummer : CB-CO-96-411-SV-C

ISBN 92-78-07827-1

Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer

L-2985 Luxemburg