

Bruselj, 2. maj 2018
(OR. en)

Medinstitucionalna zadeva:
2018/0111 (COD)

8531/18
ADD 2

TELECOM 113
PI 48
RECH 156
MI 310
COMPET 266
DATAPROTECT 78
CYBER 80
IA 114
CODEC 674

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalnega sekretarja Evropske komisije: direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum prejema:	26. april 2018
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	SWD(2018) 128 final
Zadeva:	DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK OCENE UČINKA Spremni dokument Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ponovni uporabi informacij javnega sektorja

V prilogi vam pošiljamo dokument SWD(2018) 128 final.

Priloga: SWD(2018) 128 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 25.4.2018
SWD(2018) 128 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

POVZETEK OCENE UČINKA

Spremni dokument

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta

o ponovni uporabi informacij javnega sektorja

{COM(2018) 234 final} - {SWD(2018) 127 final}

Povzetek
Ocena učinka o pregledu Direktive 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja ¹
A. Nujnost ukrepanja
Zakaj je treba ukrepati? V čem je težava? Organi javnega sektorja razpolagajo z ogromnimi količinami podatkov, t. i. podatkov javnega sektorja, npr. pravnih, prometnih, meteoroloških, gospodarskih in finančnih podatkov. Če bi dovolili ponovno uporabo teh podatkov za druge, tudi komercialne namene (npr. za storitve satelitske navigacije, vremenske aplikacije itd.), bi to lahko pospešilo gospodarsko rast, spodbudilo inovacije in pripomoglo k reševanju različnih družbenih problemov, npr. v zdravstvu ali javnem prevozu. Z Direktivo 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja je bil ustvarjen osnovni pravni okvir za ponovno uporabo informacij javnega sektorja na enotnem trgu, saj so bile organom javnega sektorja naložene nekatere obveznosti. Ta ocena učinka v skladu s členom 13 (klavzula o pregledu) Direktive in v okviru izpolnitve zaveze iz vmesnega pregleda strategije za enotni digitalni trg vključuje oceno izvajanja sedanje različice Direktive in predstavlja možnosti politike, potrebne za reševanje problemov na štirih področjih: 1. dinamični podatki: dostop do podatkov, s katerimi razpolagajo organi javnega sektorja, zlasti dinamičnih podatkov, se le redko zagotavlja v realnem času z uporabo ustreznih tehničnih sredstev (vmesniki za aplikacijsko programiranje / API). To pomeni, da dinamičnih podatkov pogosto ni mogoče ponovno uporabiti za razvoj novih izdelkov in storitev, kot so potovalne aplikacije, ki delujejo v realnem času; 2. zaračunavanje: precej organov javnega sektorja še naprej zaračunava prekomerna nadomestila za ponovno uporabo podatkov javnega sektorja – precej več od tistega, kar bi bilo potrebno za kritje stroškov razmnoževanja in razširjanja. Taki stroški imajo z makroekonomskega vidika nasproten učinek od zaželenega, saj pomenijo tržno prepreko za mala in srednja podjetja (MSP). Zato stroški krepijo velike večnacionalne platforme na škodo MSP, ki nimajo dovolj sredstev, da bi kupila podatke javnega sektorja. Opaziti je, da takrat, ko takih stroškov ni več, povpraševanje po podatkih javnega sektorja navadno naraste, kar prinese več inovacij in rasti podjetij ter v končni fazi več proračunskih prihodkov (preko davkov) za javni sektor. 3. področje uporabe direktive o ponovni uporabi informacij javnega sektorja: podatki, ki jih ustvarita sektor gospodarskih javnih služb in prometni sektor, so dragoceni in imajo zelo velike možnosti za ponovno uporabo. Toda subjektov, ki so dejavni v teh dveh sektorjih, direktiva o ponovni uporabi informacij javnega sektorja ne zajema. Enako velja za podatke iz raziskav, financiranih z javnimi sredstvi, ki so prav tako dragocen vir podatkov. 4. vezanost na ponudnika pri podatkih javnega sektorja: subjekti, ki razpolagajo s podatki javnega sektorja, včasih sklenejo sporazume z zasebnim sektorjem, da bi s svojimi podatki ustvarili dodatno vrednost. Tako nastane nevarnost, da bi prvi udeleženec na trgu dobil pretirano veliko prednost, ki bi koristila velikim podjetjem in tako omejila število možnih ponovnih uporabnikov zadevnih podatkov.
Kaj naj bi prinesla ta pobuda? Splošni cilj te pobude je okrepiti že zdaj pozitivne učinke direktive o ponovni uporabi informacij javnega sektorja. To bo doseženo z okrepitevijo posebnih določb in njihovo posodobitvijo, da bi povečali količino podatkov javnega sektorja, ki so na razpolago za ponovno uporabo. Pobuda bo zlasti okrepila položaj MSP na trgu podatkov, saj bo zagotovila, da ne bodo naleteli na tržne ovire, zaradi katerih ne bi mogli ponovno uporabljati javnih podatkov v komercialne namene.
Kakšna je dodana vrednost ukrepa na ravni EU? Ukrepi na ravni EU so potrebni, da bi zagamčili primerljive pogoje zagotavljanja podatkov in zagotovili, da bodo podatki primerni za nadaljnjo ponovno uporabo. Javni podatki s primerljivim tematskim področjem bi morali biti ves čas na razpolago za ponovno uporabo v vseh državah članicah, da bi bilo pod podobnimi pogoji lažje razvijati storitve in proizvode na podlagi podatkov, ki izvirajo iz različnih držav EU. Predlagane spremembe bodo še nadalje spodbudile podjetja k izkoriščanju obsega enotnega trga, da bodo proizvedla informacijske izdelke in storitve, ki zajemajo več držav. Hkrati pa bodo spremembe omogočile, da bodo imeli komercialni ponovni uporabniki različne velikosti in z različnimi zmožnostmi vlaganja podobne možnosti glede dostopa do javnih podatkov.
B. Rešitve

¹ SWD(2018) 127.

Katere zakonodajne in nezakonodajne možnosti politike so se upoštevale? Ali obstaja prednostna možnost? Zakaj?

Preučenih je bilo več možnosti politike, tako zakonodajnih kot nezakonodajnih. Nekatere možnosti so bile zavržene že v zgodnji fazi, poglobljeno pa sta bili ocenjeni možnosti z dvema svežnjema zakonodajnih in nezakonodajnih ukrepov: eden od njiju je vseboval intenzivnejše ukrepe, drugi pa ukrepe manjše intenzivnosti.

Prednostna možnost je sveženj s posegi manjše intenzivnosti, ki izhaja iz naslednjih elementov:

- **dinamični podatki / API:** „mehka“ obveznost za države članice, da dajo dinamične podatke na razpolago pravočasno in uvedejo API. Za omejeno število ključnih naborov podatkov velike vrednosti (ki bodo sprejeti z delegiranim aktom) bo obstajala izrecna obveznost dajanja na razpolago;
- **zaračunavanje:** zaostreitev pravil za sklicevanje na izjeme od splošnega pravila, po katerem lahko organi javnega sektorja zaračunavajo samo mejne stroške razširjanja. Priprava seznama ključnih naborov podatkov velike vrednosti, ki bi morali biti brezplačno na voljo v vseh državah članicah. (isti podatkovni nizi kot zgoraj, sprejmejo se z delegiranim aktom);
- **podatki v prometnem sektorju in sektorju gospodarskih javnih služb:** zajeta bodo samo javna podjetja, uporabljal pa se bo omejen sklop obveznosti. Javna podjetja lahko zaračunavajo cene, ki presegajo mejne stroške razširjanja, in niso dolžna objavljati podatkov. Če jih objavijo, zanje veljajo zahteve preglednosti, nediskriminacije in neizključnosti;
- **raziskovalni podatki:** države članice bodo dolžne oblikovati politike odprtega dostopa do raziskovalnih podatkov iz raziskav, financiranih z javnimi sredstvi. Toda lahko se bodo prosto odločale, kako bodo te politike izvajale. Direktiva o ponovni uporabi informacij javnega sektorja bo veljala tudi za raziskovalne podatke, ki so bili že objavljeni zaradi obveznosti prostega dostopa, s posebnim poudarkom na možnostih ponovne uporabe;
- **neizključnost:** zahteve glede preglednosti za javno-zasebne sporazume, ki zadevajo informacije javnega sektorja (predhodno preverjanje, morda s strani nacionalnih organov za varstvo konkurence, in odprtost dejanskega sporazuma).

Tem ukrepom se bosta pridružila posodobljeno priporočilo o dostopu do znanstvenih informacij in njihovem arhiviranju² ter pojasnilo medsebojnega učinkovanja direktive o ponovni uporabi informacij javnega sektorja ter direktive INSPIRE.

Kdo podpira katero možnost?

Direktiva o ponovni uporabi informacij javnega sektorja zadeva v glavnem dva sklopa zainteresiranih strani: organe javnega sektorja in ponovne uporabnike. Glede na predlagano razširitev področja uporabe Direktive bo prva skupina zajemala tudi javne raziskovalne ustanove ter javna podjetja iz prometnega sektorja in sektorja gospodarskih javnih služb. V skupino ponovnih uporabnikov spadajo komercialni (zlasti veliko MSP) in nekomercialni subjekti (raziskovalci, fizične osebe), ki ponovno uporabljajo podatke, ki jih ustvarja javni sektor. Ker so predlagani ukrepi namenjeni predvsem javnemu sektorju, bi moral ta bolj podpirati ohranitev sedanjega stanja ali manj intenzivne posege. Po drugi strani bi bilo veliko ponovnih uporabnikov naklonjenih obsežnejšim spremembam (intenzivnejši scenarij). Na raziskovalnem področju bodo ponovni uporabniki verjetno podprli zakonodajni poseg, saj je docela skladen s spremembami politike na področju odprtega dostopa in odprte znanosti.

Opozoriti je treba, da Direktiva sicer nalaga obveznosti samo javnemu sektorju, vendar bo prinesla gospodarske koristi vsem, tako ponovnim uporabnikom kot samemu javnemu sektorju.

C. Učinki prednostne možnosti

Kakšne so koristi prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

Spremembe, predlagane v prednostni možnosti, bodo imele dejanski učinek, saj bodo podjetja (zlasti MSP), vlade, raziskovalci in fizične osebe z njimi dobile več dostopa do podatkov za ponovno uporabo. Ponovna uporaba podatkov javnega sektorja bo cenejša, nekatere podatke, ki so že na voljo (raziskovalni podatki), pa bo lažje ponovno uporabljati. Hkrati je raven ambicij prednostne možnosti realna in bo sprejemljiva za zainteresirane strani in države članice. Ukrepi prednostne možnosti bodo v primerjavi z osnovnim scenarijem, gledano na splošno, prinesli občutno večjo gospodarsko vrednost in več novih delovnih mest (30 % več neposredne gospodarske vrednosti in 40 % več novih delovnih mest kot v osnovnem scenariju).

Kakšni so stroški prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

Stroški, povezani s prednostno možnostjo, se nanašajo predvsem na potrebno posodobitev digitalne infrastrukture javnega sektorja. Posodobitev je potrebna za učinkovitejše širjenje podatkov, zlasti dinamičnih. Ključni element je strošek uvedbe in vzdrževanja API za lažji dostop ponovnih uporabnikov do dinamičnih podatkov. Nekaj drugih stroškov bo imelo v začetku manjše število organov javnega sektorja, ki še vedno zaračunavajo podatke. Izgubili bodo nekaj prihodkov, v nekaterih primerih ne bodo mogli več zaračunavati ponovne uporabe svojih podatkov. Nekaj pravnih in/ali upravnih

² C(2018) 2375.

stroškov pa bo povezanih z novimi zahtevami za javna podjetja in raziskovalne ustanove. Toda vse te stroške bodo odtehtale koristi za celotno gospodarstvo, tudi same organe javnega sektorja, zaradi večje učinkovitosti in dodatnih proračunskih prihodkov iz davkov.
Kakšen bo vpliv na podjetja, MSP ter mikropodjetja?
Prednostna možnost bo najbolj koristila MSP in podjetjem. Kot kažejo študije, javne podatke v komercialne namene ponovno uporabljajo večinoma zagonska podjetja in podjetja z manj kot deset zaposlenimi. Večja količina podatkov, katerih ponovna uporaba bo cenejša in lažja, bo omogočila več inovacij, ki temeljijo na podatkih, v vseh gospodarskih sektorjih, največ koristi od lažjega dostopa do javnih podatkov pa bodo imela mikro, mala in srednja podjetja.
Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?
S tem posegom se bo izboljšal sedanji proces odpiranja podatkov javnega sektorja. Kratkoročno bodo imele javne uprave zaradi njega nekaj stroškov izpolnjevanja obveznosti. Toda dolgoročno bo omogočil večje prihranke pri stroških, saj bo povečal učinkovitost in ustvaril dodatne prihodke za državo.
Bo imela pobuda druge pomembnejše učinke?
Prednostna možnost bo po pričakovanjih poleg ocenjenih splošnih gospodarskih koristi odpiranja podatkov javnega sektorja tudi znatno okrepila sedanje družbene učinke ponovne uporabe podatkov javnega sektorja.
D. Spremljanje
Kdaj se bo politika pregledala?
Politika se bo pregledovala vsako leto po zaslugi postopka „pregleda položaja“, ki ga izvaja evropski podatkovni portal. Na podlagi tega bodo objavljena poročila o zrelosti odprtih podatkov. Klavzula o pregledu v Direktivi bo spremenjena tako, da bo omogočila naslednjo oceno šest let po dnevu sprejetja direktive o spremembi.