COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 17.7.2012
SWD(2012) 221 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI
care însoțește documentul
RECOMANDAREA COMISIEI PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIILE ȘTIINȚIFICE ȘI CONSERVAREA ACESTORA

{C(2012) 4890 final}
{SWD(2012) 222 final}

CUPRINS

1. Domeniu de aplicare şi context 2
1.1. Domeniu de aplicare 2
1.2. Context 2
2. Definirea problemei 3
3. Justificarea acţiunii UE, valoare adăugată la nivelul UE şi subsidiaritate 5
4. Obiective de politică 5
5. Opţiuni de politică 6
6. Compararea opţiunilor de politică şi a impactelor acestora 7
7. Monitorizare şi evaluare 8

1. DOMENIU DE APLICARE ŞI CONTEXT

1.1. Domeniu de aplicare

Prezenta evaluare a impactului analizează măsura în care, în lumina evoluţiilor actuale ale sistemului publicaţiilor academice, este nevoie de depunerea unor eforturi suplimentare la nivelul UE pentru a îmbunătăţi eficacitatea cercetării şi a promova o Uniune inovatoare, lider mondial în domeniul ştiinţei. Evaluarea impactului examinează opţiunile de politică vizând încurajarea măsurilor luate la nivelul UE în favoarea îmbunătăţirii accesului la informaţiile ştiinţifice şi a conservării acestora în era digitală, mai exact impactul unei recomandări a Comisiei către statele membre în legătură cu acest subiect.

1.2. Context

După cum se subliniază în Comunicarea „Europa 2020”[1], cunoaşterea şi inovarea oferă un avantaj concurenţial. Problema creşterii structural reduse din Europa poate fi soluţionată prin crearea unor condiţii optime pentru inovare. Pentru a deveni o economie tot mai competitivă, bazată pe cunoaştere, Europa trebuie să amelioreze nu doar producţia de cunoştinţe, ci şi diseminarea şi partajarea rezultatelor ştiinţifice ale cercetării finanţate din fonduri publice.

Pentru comunitatea ştiinţifică, intrarea în era digitală înseamnă mai multe oportunităţi de diseminare electronică a rezultatelor cercetării, una dintre acestea fiind liberul acces. El constă în furnizarea de acces online gratuit la cunoştinţe şi reutilizarea acestora sub formă de publicaţii şi date ştiinţifice, monografii şi material conex.

Pentru elaborarea politicii sale privind accesul la informaţiile ştiinţifice şi conservarea acestora în era digitală, Comisia se bazează pe evoluţiile politice care au debutat în februarie 2007, odată cu Comunicarea Comisiei privind informaţiile ştiinţifice în era digitală[2]. Această comunicare a fost urmată, în noiembrie 2007, de Concluziile Consiliului[3], care includeau o serie de acţiuni ce urmau să fie întreprinse de către statele membre. În concluziile sale, Consiliul a invitat Comisia să testeze accesul liber la publicaţiile ştiinţifice rezultate din proiecte finanţate prin programele-cadru pentru cercetare ale UE. Răspunzând acestei invitaţii, în august 2008 Comisia a lansat iniţiativa-pilot intitulată „Acces liber” în cadrul celui de-al şaptelea program-cadru.

În martie 2009 a fost adoptată o comunicare privind infrastructurile TIC pentru e-ştiinţă[4]. Ea a fost urmată de Concluziile Consiliului din decembrie 2009[5], prin care statele membre şi Comisia erau invitate să continue extinderea accesului şi să asigure o abordare coerentă a accesului la date şi a curării acestora (*data accces and curation*).

În 2010, Comisia a adoptat iniţiativele emblematice ale strategiei Europa 2020 intitulate „O Uniune a inovării”[6] şi „O agendă digitală pentru Europa”[7]. Ambele comunicări se referă la liberul acces, ca mijloc de realizare a obiectivelor strategiei Europa 2020. Ele precizează că

---

1 http://europa.eu/press_room/pdf/complet_en_barroso___007_-_europe_2020_-_en_version.pdf.
2 http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0056:FIN:RO:PDF.
3 http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/intm/97236.pdf.
4 http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0108:FIN:RO:PDF.
5 http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/111732.pdf.
6 http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/innovation-union-communication_en.pdf.
7 http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:RO:PDF.

accesul liber va fi extins la rezultatele cercetărilor finanţate din fonduri publice, el devenind, mai exact, o regulă generală în cazul proiectelor finanţate prin programele-cadru pentru cercetare ale UE. La 30 noiembrie 2011, Comisia a adoptat o propunere referitoare la programul „Orizont 2020”[8]. Începând cu anul 2014, el va reprezenta cadrul unic al finanţării cercetării şi inovării europene. Programul prevede ca accesul liber să devină principiul de bază al diseminării rezultatelor cercetării.

Un alt aspect strategic de politică este realizarea şi implementarea unui Spaţiu european de cercetare (SEC). SEC cuprinde toate activităţile, programele şi politicile de cercetare şi dezvoltare din Europa care implică o perspectivă transnaţională. Scopul este de a permite accesul la un spaţiu deschis, dedicat cunoştinţelor şi tehnologiilor la nivelul întregii Europe, în cadrul căruia să fie exploatate pe deplin sinergiile şi complementaritățile transnaţionale. În acest context, aspectele privind accesul la informaţiile ştiinţifice şi conservarea acestora sunt deosebit de relevante.

În acest context politic, Comisia va adopta o nouă comunicare intitulată „Către un acces mai bun la informaţiile ştiinţifice: sporirea beneficiilor rezultate din investiţiile publice în cercetare”. Această comunicare va face bilanţul progreselor înregistrate începând cu 2007 şi va indica domeniile în care statele membre şi Comisia trebuie să ia măsuri suplimentare. Ea va fi însoţită de o recomandare adresată statelor membre prin care se vor propune măsuri specifice în materie de acces la informaţiile ştiinţifice şi de conservare a acestora.

2. DEFINIREA PROBLEMEI

Sistemul de diseminare academică se confruntă cu o serie de probleme care împiedică realizarea obiectivului de politică dorit, adică punerea la dispoziţia cercetătorilor din SEC a unui sistem integrat de practici şi infrastructuri care să permită accesul uşor şi liber la rezultatele cercetării, precum şi posibilitatea utilizării şi a reutilizării acestora. Problemele sunt următoarele:

(a) Accesul la publicaţiile din sfera cercetării ştiinţifice nu este optim.

Preţurile abonamentelor la reviste au crescut peste nivelul inflaţiei şi continuă să crească, punând presiune asupra bibliotecilor şi făcând dificil accesul la rezultatele cercetării finanţate din fonduri publice.

Accesul la conţinutul revistelor ştiinţifice şi oportunităţile de a utiliza şi reutiliza informaţiile ştiinţifice rămân limitate, atât pentru cercetători şi industrie (în special întreprinderile mici şi mijlocii), cât şi pentru publicul larg.

De mai mulţi ani, comunitatea ştiinţifică continuă să solicite accesul liber la rezultatele cercetărilor finanţate din fonduri publice, în special la publicaţiile evaluate *inter pares*. Accesul liber la publicaţiile ştiinţifice îmbracă două forme:

- cheltuielile de publicare a unui articol sunt achitate anticipat de către autori (în practică, de către organismele de finanţare ale acestora sau de universităţi), ele

[8] http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0808:FIN:RO:PDF.

nefiind acoperite prin abonamente: în acest caz, articolul poate fi consultat imediat şi în mod gratuit de toată lumea (accesul liber de tip „Gold”).

- textul publicaţiei evaluate *inter pares* este păstrat într-o arhivă de date, astfel încât să poată fi pus la dispoziţia tuturor în mod gratuit, de obicei după încheierea unei perioade de embargo care permite editorilor ştiinţifici să-şi recupereze costurile şi să realizeze un profit din investiţie (accesul liber de tip „Green”).

(b) Accesul la datele cercetărilor nu este optim.

În prezent, nu toată lumea are acces în mod sistematic la datele cercetărilor finanţate din fonduri publice, pentru a le putea valorifica.

Problema provine în parte din faptul că în diversele stadii ale procesului de cercetare sunt generate o mulţime de tipuri şi categorii diferite de date. De asemenea, partajarea datelor nu implică niciun fel de recompense sau recunoaştere de ordin profesional. În fine, nu există încă infrastructuri care să permită cercetătorilor găsirea, accesarea, utilizarea şi reutilizarea datelor într-o manieră sigură.

(c) Conservarea pe termen lung a informaţiilor ştiinţifice devine necesară datorită fluxului de date ştiinţifice aflat în continuă creştere

Apariţia unor materiale create pe suport digital şi generarea unor fluxuri enorme de date au ridicat noi probleme în ceea ce priveşte conservarea pe termen lung a informaţiilor ştiinţifice. Foarte puţine organizaţii de finanţare a cercetării şi instituţii academice se angajează în acţiuni de conservare a datelor. În acest domeniu, nu există niciun fel de model organizaţional sau de finanţare. Deşi, în trecut, editurile au depus eforturi de digitalizare, conservarea pe termen lung a informaţiilor ştiinţifice ar trebui să fie o misiune publică. Conservarea nu poate depinde de ciclul de viaţă al unei întreprinderi comerciale[9]. Printre părţile interesate se numără cercetătorii, întreprinderile (inclusiv IMM-urile), editorii ştiinţifici (cu sau fără scop lucrativ), administraţiile (naţionale sau regionale), instituţiile academice (inclusiv bibliotecile acestora) şi cetăţenii.

3. JUSTIFICAREA ACŢIUNII UE, VALOARE ADĂUGATĂ LA NIVELUL UE ŞI SUBSIDIARITATE

Acţiunile de politică din sfera informaţiilor ştiinţifice au, prin definiţie, un caracter transfrontalier şi internaţional, deoarece ştiinţa este un efort la scară mondială. Deşi în toate statele membre există iniţiative pentru a facilita şi a permite lărgirea accesului la informaţiile ştiinţifice şi conservarea acestora, intensitatea şi obiectivele acestor iniţiative pot varia, iar uneori pot apărea disparităţi chiar în interiorul aceleiaşi ţări[10]. Multitudinea acestor iniţiative a avut drept rezultat o suprapunere a politicilor care vizează cercetătorii, investitorii şi cetăţenii Europei. Începând din 2007, Comisia a avut un rol fundamental în a încuraja statele membre în direcţia unei conlucrări şi a unui schimb continuu de informaţii.

Dezvoltarea infrastructurii electronice a avansat însă într-un ritm inegal.

---

9 A se vedea rezultatele proiectului „PARSE.Insight”.

10 A se vedea raportul Comisiei Europene intitulat „National Open Access and Preservation Policies in Europe. Analysis of a questionnaire to the European Research Area Committee”, 2011, http://ec.europa.eu/research/science-society/document_library/pdf_06/open-access-report-2011_en.pdf.

Politica privind rezultatele cercetării trebuie să fie coordonată cu alte domenii de politică legate de realizarea SEC şi de obiectivele mai largi ale UE în materie de dezvoltare economică. Acest tip de coordonare poate fi organizată în mod eficient doar la nivelul UE.

Datorită proporţiei largi a finanţării publice în domeniul cercetării şi dezvoltării (35 % din totalul investiţiilor), sectorul public are un cuvânt greu de spus în ceea ce priveşte modul în care ar trebui diseminate rezultatele cercetării pentru a stimula creşterea economică şi a crea avantaje pentru societate în ansamblul său.

4. OBIECTIVE DE POLITICĂ

Opţiunea de politică preferată ar trebui să aibă următoarele obiective generale, specifice şi operaţionale.

Obiectiv general:

- să ofere un sprijin mai susţinut inovării şi să contribuie la creşterea economică prin îmbunătăţirea condiţiilor de acces, utilizare şi reutilizare a informaţiilor ştiinţifice şi prin crearea unor condiţii propice dezvoltării SEC.

Obiective specifice:

- să facă publicaţiile ştiinţifice accesibile online în mod liber şi gratuit, în măsura posibilului şi cât mai rapid cu putinţă;
- să facă datele cercetărilor accesibile online, în mod liber şi gratuit;
- să conserve informaţiile ştiinţifice pentru generaţiile viitoare;
- să furnizeze acces la informaţiile ştiinţifice în toate statele membre.

Obiective operaţionale:

- să stimuleze punerea în aplicare de către statele membre a unor politici în favoarea liberului acces la publicaţiile ştiinţifice, care să vizeze creşterea numărului de publicaţii rezultate din cercetarea finanţată din fonduri publice disponibile în regim de acces liber, creşterea numărului mandatelor de acces liber şi îmbunătăţirea condiţiilor de finanţare a accesului liber de tip „Gold” (*Gold Open Access*);
- să stimuleze punerea în aplicare de către statele membre a unor politici în favoarea liberului acces la date, care să impună arhivarea datelor provenite din cercetarea finanţată din fonduri publice într-o infrastructură electronică şi să sprijine crearea şi întreţinerea infrastructurilor electronice digitale;
- să sprijine crearea şi întreţinerea infrastructurilor electronice digitale destinate conservării informaţiilor ştiinţifice şi să promoveze sisteme eficiente de arhivare a informaţiilor ştiinţifice create pe suport digital;
- să asigure o deplină interoperabilitate între infrastructurile electronice din interiorul şi din afara UE, să promoveze un acces centralizat la conţinutul ştiinţific şi să

încurajeze coordonarea politicilor, schimbul de bune practici şi dialogul cu părţile interesate la nivel european.

5. OPŢIUNI DE POLITICĂ

În prezentul raport sunt definite şi evaluate în detaliu următoarele opţiuni de politică:

(1) Abandonarea actualelor măsuri luate la nivelul UE

Această opţiune ar implica eliminarea tuturor măsurilor neobligatorii, inclusiv a tuturor măsurilor de punere în aplicare prevăzute în Concluziile Consiliului privind informaţiile ştiinţifice în era digitală. UE nu ar mai aborda problemele şi nu ar mai sprijini procesul de lărgire a accesului la informaţiile ştiinţifice, aşa cum o face la ora actuală, atât prin finanţarea sau cofinanţarea infrastructurilor şi a proiectelor, cât şi prin elaborarea de politici.

(2) Statu-quo (scenariu de referinţă)

Conform acestei opţiuni, abordarea actuală nu ar suferi nicio schimbare. Accesul la informaţiile ştiinţifice şi conservarea acestora ar continua să se bazeze pe cadrele juridice existente (acolo unde acestea există), iar politicile ar continua să depindă de iniţiativele naţionale, care sunt în contradicţie cu aceste politici.

(3) Punerea în aplicare a unui cadru de politică sub forma unor instrumente juridice neobligatorii

Această opţiune propune definirea unui cadru de politică ce ar urma să fie pus în aplicare prin intermediul unei recomandări către statele membre, însoţită de o comunicare din partea Comisiei. El ar ajuta statele membre să elaboreze şi să pună în aplicare politici privind accesul la informaţiile ştiinţifice şi conservarea acestora (articole ştiinţifice şi date provenite din cercetare). Cadrul va stabili obiectivele specifice şi va lasă părţilor interesate din statele membre libertatea de a alege opţiunea cea mai adecvată, atât din punctul de vedere al statului membru, cât şi din perspectiva fiecărei discipline academice în parte. În cazurile în care se solicită autoarhivarea (accesul liber de tip „Green”), perioadele de embargo nu ar trebui să depăşească douăsprezece luni pentru ştiinţele sociale şi umaniste şi şase luni pentru toate celelalte domenii. Perioada mai lungă de embargo din cazul ştiinţelor sociale şi umaniste se explică prin „perioada de înjumătăţire” mai lungă a publicaţiilor din aceste domenii, comparativ cu publicaţiile din domeniile ştiinţific, tehnic şi medical. În cadrul acestei opţiuni, se va solicita acordarea liberului acces pentru publicaţiile şi datele rezultate din cercetare şi crearea de infrastructuri electronice digitale (arhive de date), atunci când acestea nu există deja. Infrastructurile electronice vor trebui utilizate şi în scopuri de conservare. Opţiunea propune ca orice măsură să fie întemeiată pe exemple de bune practici existente.

(4) Punerea în aplicare a unui cadru de politică sub forma unei apropieri legislative

Articolul 182 alineatul (5) din Tratatul privind funcţionarea Uniunii Europene furnizează temeiul juridic pentru adoptarea măsurilor necesare punerii în aplicare a SEC, mai exact apropierea legislativă cu ajutorul unei directive. Conform acestei

opţiuni, obiectivele stabilite prin cadrul de politică ar fi puse în aplicare cu ajutorul unei directive.

6. COMPARAREA OPŢIUNILOR DE POLITICĂ ŞI A IMPACTELOR ACESTORA

Opţiunea 1:

Abandonarea actualelor măsuri luate la nivelul UE ar conduce la adâncirea divergenţei dintre statele membre. Unele state ar înregistra progrese în materie de acces liber, beneficiind din plin de avantajele unui mediu de cercetare ştiinţifică mai deschis, în timp ce altele ar dispune de mai puţine orientări şi nu ar putea beneficia de finanţarea UE în domeniul infrastructurii. Această evoluţie divergentă ar avea un impact negativ asupra cercetătorilor şi a bugetelor publice, în special asupra bibliotecilor universitare care se confruntă cu o creştere a preţurilor de achiziţie a rezultatelor cercetării. În ceea ce priveşte conservarea pe termen lung a informaţiilor ştiinţifice, nu se va realiza niciun progres.

Opţiunea 2:

Menţinerea politicilor actuale (scenariul de referinţă) nu ar avea un impact asupra divergenţei înregistrate în prezent între statele membre. Ar fi de aşteptat o anumită convergenţă, ca urmare a Concluziilor Consiliului din 2007, însă ea s-ar desfăşura într-un ritm scăzut şi nu ar ţine seama de evoluţiile ulterioare din domeniul informaţiilor ştiinţifice. Ar exista fonduri pentru finanţarea infrastructurilor şi a proiectelor, dar acţiunile s-ar limita la finanţarea de proiecte experimentale. Nu s-ar înregistra nicio îmbunătăţire comparativ cu situaţia actuală, iar efectul asupra părţilor interesate ar fi similar celui produs de abandonarea măsurilor luate la nivelul UE.

Opţiunea 3:

Este de aşteptat ca implementarea unui cadru de politică sub forma unor instrumente juridice neobligatorii să îmbunătăţească accesul la informaţiile ştiinţifice, indiferent de modul în care statele membre aplică respectivul cadru. Furnizarea accesului liber la publicaţiile ştiinţifice poate genera beneficii globale sub formă de randament al investiţiilor în cercetare şi dezvoltare şi poate ajuta totodată administraţiile naţionale şi organizaţiile de finanţare a cercetării să realizeze economii, menţinând în acelaşi timp un sistem durabil de diseminare a publicaţiilor ştiinţifice pe termen mediu şi lung. Aceste economii, precum şi impacturile şi riscurile efective asociate deschiderii accesului la publicaţii depind de modul în care se asigură accesul liber.

Impactul accesului lărgit la datele cercetărilor, precum şi cel asociat conservării publicaţiilor şi a datelor s-ar face simţit în principal la nivelul administraţiilor naţionale şi/sau al organizaţiilor de finanţare a cercetării, care ar trebui să finanţeze un efort suplimentar. Este probabilă realizarea unor efecte de scară, datorită faptului că infrastructura electronică necesară asigurării accesului liber de tip „Green” poate fi totodată utilizată pentru furnizarea unui acces mai bun la date şi pentru conservarea acestora.

Dat fiind caracterul neobligatoriu al unei recomandări, este de aşteptat ca anumite obiective să fie doar parţial realizate.

Opţiunea 4:

Deoarece măsurile de politică prevăzute de opţiunea instrumentelor juridice neobligatorii sunt identice celor prevăzute de opţiunea apropierii legislative, este de aşteptat ca impactul să fie în linii mari acelaşi. Diferenţa în cazul de faţă este că punerea în practică a politicilor ar dura mult mai mult, deoarece ea ar antrena un proces legislativ şi o etapă de implementare la nivelul statelor membre, ceea ce ar putea întârzia efectele acestei opţiuni de politică.

O comparaţie a diferitelor opţiuni de politică arată că **opţiunea 3** oferă cel mai bun echilibru între facilitarea furnizării unui acces mai larg şi mai rapid la informaţiile ştiinţifice, pe de o parte, şi luarea în considerare a modului în care au evoluat publicaţiile ştiinţifice şi academice pe parcursul ultimelor secole, pe de altă parte. Ea ar permite o anumită flexibilitate, atât pentru statele membre, care ar putea ţine seama de propriul specific naţional într-un cadru european, cât şi pentru părţile interesate, care ar avea ocazia de a susţine îmbunătăţirile. Pentru a atenua caracterul neobligatoriu inerent unei recomandări adresate statelor membre, opţiunea ar trebui să prevadă o monitorizare atentă din partea Comisiei.

7. MONITORIZARE ŞI EVALUARE

Indicatorii-cheie ai progreselor făcute în direcţia atingerii obiectivelor identificate vor fi evaluaţi în contextul cadrului SEC, prin intermediul rapoartelor periodice prezentate de statele membre cu privire la măsurile luate în urma recomandării.