

Брюксел, 25.4.2018г.
SWD(2018) 128 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБООБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаващ

Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета

относно повторната употреба на информацията в общественния сектор

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

Обобщение
Оценка на въздействието във връзка с прегледа на Директива 2003/98/ЕО относно повторната употреба на информацията в общественния сектор ¹
А. Необходимост от действия
Защо са необходими действия? Какъв е проблемът?
Органите от общественния сектор притежават големи обеми информация, познати като „информация в общественния сектор“ (ИОС), т.е., законови данни, данни за пътното движение, метеорологични данни, икономически и финансови данни. Даването на възможност данните да бъдат използвани за други цели, включително стопански (например услуги за спътникова навигация, метеорологични приложения), може да стимулира икономическия растеж, иновациите и да спомогне за справяне с различни проблеми на обществото, например в областта на здравеопазването или обществения транспорт. С Директива 2003/98/ЕО относно повторната употреба на информацията в общественния сектор (Директивата за ИОС) се създава основната правна рамка за повторното използване на ИОС на единния пазар, като на органите от общественния сектор се възлагат определени задължения. В съответствие с член 13 (клауза за преглед) на Директивата за ИОС и в изпълнение на ангажимента, поет при междинния преглед на Стратегията за цифровия единен пазар, настоящата оценка на въздействието включва оценка на изпълнението на настоящата версия на Директивата за ИОС и определя вариантите на политиката, които са необходими за справяне с четирите проблемни области: Динамични данни: Предоставянето на достъп в реално време до данни, притежавани от органи от публичния сектор, по-специално динамични данни с използване на адекватни технически средства (приложно-програмни интерфейси (ППИ)), се среща рядко. Това означава, че динамичните данни често не могат да се използват повторно за разработване на нови продукти и услуги, например приложения за пътуване в реално време. Таксуване: Редица органи от общественния сектор продължат да налагат прекомерни такси за повторната употреба на данни от общественния сектор, доста повече от необходимото за покриване на разходите за възпроизвеждане и разпространение. Такива такси са непродуктивни от макроикономическа гледна точка, тъй като представляват пречка за навлизането на пазара на малките и средните предприятия (МСП). В резултат на това е налице тенденция таксите да облагодетелстват големите многонационални платформи за сметка на МСП, които не могат да си позволят да купуват данни от общественния сектор. Данните сочат, че премахването на таксите обикновено води до увеличаване на търсенето на данни от общественния сектор, което води до повече нововъведения и растеж на предприятията и, в крайна сметка — до по-големи бюджетни приходи (чрез данъците) за общественния сектор. Обхват на Директивата за ИОС: Данните, получени от секторите на комуналните услуги и транспорта, са ценни и имат огромен потенциал за повторна употреба. От друга страна обаче субектите, които осъществяват дейност в тези сектори, не са обхванати от Директивата за ИОС. Същото важи и за научноизследователските данни, получени в резултат на публично финансиране, които са друг ценен източник на данни. Блокиране на данните от общественния сектор: Притежателите на данни от общественния сектор понякога влизат в договорени отношения с частния сектор, като му дават възможност да извлича допълнителни ползи от техните данни. Това поражда риск от създаване на прекомерно стартово предимство, което носи ползи за големите дружества, и по този начин се ограничава броят на потенциалните потребители на въпросните данни.
Какво се очаква да се постигне с инициативата?
Общата цел на настоящата инициатива е да се засили вече позитивното въздействие на Директивата за ИОС. Това ще бъде осъществено чрез придаване на по-голямо въздействие на определени разпоредби и тяхното актуализиране с цел увеличаване на обема на данните от общественния сектор, налични за повторна употреба. По-специално, тази инициатива ще засили позицията на МСП на пазара на данни, като гарантира, че те не са изправени пред пречки за навлизане на пазара, които им пречат да използват данни от общественния сектор със стопанска цел.
Каква е добавената стойност от действие на равнището на ЕС?
Мерките на равнището на ЕС са необходими, за да се гарантират сравними условия на предлагане на данни, както

¹ Работен документ на службите на Комисията, SWD(2018) 127.

и че те са подходящи за по-нататъшна употреба. За да се улесни разработването на услуги и продукти, основани на данни, произхождащи от различни държави — членки на ЕС при еднакви условия, данните със сравним тематичен обхват от общественния сектор следва да бъдат постоянно достъпни за повторна употреба във всички държави членки.

Предложените изменения ще създадат допълнителни стимули за предприятията да използват мащаба на единния пазар с цел да изготвят информационни продукти и услуги, които обхващат различни държави. В същото време промените ще гарантират, че предприятията с различна големина и инвестиционен капацитет, които прибягват до повторна употреба на данни, ще имат еднакви възможности по отношение на достъпа до данни от общественния сектор.

Б. Решения

Какви законодателни и незаконодателни варианти за действие бяха разгледани? Има ли предпочетен вариант, или не? Защо?

Бяха разгледани редица варианти на политиката — както законодателни, така и незаконодателни. Някои варианти бяха отхвърлени на ранен етап, а избраните за задълбочена оценка варианти бяха обособени в два пакета от законодателни и незаконодателни мерки — един, който се състои от мерки с по-висок интензитет, и втори, в който са обединени мерки с по-малък интензитет.

Предпочетеният вариант е пакетът с по-малък интензитет на намеса, който се основава на следните елементи:

- **Динамични данни/ППИ:** Незадължителни изисквания за държавите членки да предоставят своевременно динамични данни и да въведат ППИ. За ограничен брой основни набори от данни с висока стойност (които ще бъдат определени с помощта на делегиран акт), ще бъде въведено задължение да се направи това.
- **Таксуване:** Затягане на правилата за прилагане на изключения от общото правило, което гласи, че органите от общественния сектор не могат да начисляват такси над пределните разходи за разпространение. Създаване на списък на основните набори от данни с висока стойност, които следва да бъдат свободно достъпни във всички държави членки (същите набори от данни като посочените по-горе, които предстои да бъдат определени посредством делегиран акт).
- **Данни от сектора на комуналните услуги и транспорта:** Ще бъдат обхванати само публичните предприятия, ще се прилага само ограничен пакет от задължения. Публичните предприятия ще могат да определят цени, по-високи от пределните разходи за разпространение, и не са задължени да дават достъп до данни. Ако дават достъп до данни, за тях ще важат изисквания за прозрачност, недискриминация и неизключителност.
- **Научноизследователски данни:** Държавите членки ще бъдат длъжни да разработват политики за свободен достъп до научноизследователски данни, получени в резултат от научни изследвания, финансирани с публични средства. Те обаче ще имат свободата да вземат решения относно начините за прилагане на тези политики. Директивата за ИОС ще обхваща също и научноизследователските данни, които вече са достъпни в резултат на мандатите за свободен достъп, като акцентът ще бъде поставен върху аспектите на повторната използваемост.
- **Неизключителност:** Изисквания за прозрачност по отношение на публично-частните споразумения, засягащи информацията от общественния сектор (предварителна проверка, евентуално от националните органи за защита на конкуренцията, и откритост на действителното споразумение).

Тези мерки ще бъдат съчетани с актуализация на препоръката относно достъпа до научна информация и нейното съхранение² и изясняване на взаимодействието между Директивата за ИОС, Директивата за базите данни и Директивата INSPIRE.

Кой подкрепя отделните варианти?

Директивата за ИОС до голяма степен засяга две групи заинтересовани страни: органите от общественния сектор и ползвателите, прибягващи до повторна употреба на данни. Като се има предвид предложеното разширяване на приложното поле на директивата, в първата група ще се включат и публични научноизследователски институции и публични предприятия от секторите на транспорта и комуналните услуги.

Групата на ползвателите, прибягващи до повторна употреба на информация, включва стопански субекти (по-специално много МСП) и нестопански субекти (изследователи, физически лица), които повторно използват данни, генерирани от публичния сектор. Като основен адресат на предложените мерки публичният сектор би подкрепил запазването на статуквото или намесата с по-нисък интензитет. От друга страна, много от ползвателите, прибягващи до повторна употреба на данни, биха подкрепили по-всеобхватни промени (сценарий с по-висок интензитет). В областта на научните изследвания законодателната намеса вероятно ще бъде подкрепена от

² C(2018) 2375.

ползвателите, прибягващи до повторна употреба на данни, тъй като тя напълно съответства на развитието на политиката в областта на свободния достъп и на отворената наука. Следва да се отбележи, че макар директивата да възлага задължения само за общественния сектор, те създават икономически ползи за всички — както за ползвателите, прибягващи до повторна употреба на данни, така и за самия обществен сектор.
В. Въздействие на предпочитания вариант
Какви са предимствата на предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — на основните варианти)? Промените, предложени в предпочитания вариант, ще доведат до реална промяна чрез предоставянето на разположение на повече информация за повторна употреба от предприятията (особено МСП), правителствата, учените и гражданите. Повторната употреба на данните от общественния сектор ще бъде по-евтина, а достъпът за повторна употреба на някои данни, които вече са налични (научноизследователските данни), ще бъде улеснен. Същевременно, предпочитаният вариант има реалистично равнище на амбиция, което би било приемливо за заинтересованите страни и държавите членки. Като цяло, мерките на предпочитания вариант ще доведат до значително по-висока икономическа стойност и работни места в сравнение с базовия сценарий (30 % повече пряка икономическа стойност и 40 % повече работни места, отколкото при базовия сценарий).
Какви са разходите за предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — на основните варианти)? Разходите, свързани с предпочитания вариант, са свързани главно с необходимото актуализиране на цифровата инфраструктура на общественния сектор. Това е необходимо, за да се даде възможност за ефективно разпространяване на данните, по-специално на динамичните данни. Ключовият елемент са разходите за реализиране и поддържане на приложно-програмния интерфейс, който да улесни достъпа на потребителите до динамични данни. Някои други разходи първоначално ще бъдат поети от ограничен брой органи от общественния сектор, които все още налагат такси за предоставянето на данни. Те ще загубят някои приходи — в някои случаи, те няма да могат да продължат да налагат такси за повторната употреба на данни. На последно място, ще има някои правни и/или административни разходи, свързани с въвеждането на нови изисквания за публичните предприятия и научноизследователските организации. Всички тези разходи обаче ще бъдат компенсирани от ползите, които ще се отразят на икономиката като цяло, включително на органите от общественния сектор, благодарение на повишената ефективност и допълнителните бюджетни приходи от данъчно облагане.
Какви ще са последиците за предприятията, МСП и микропредприятията? МСП и предприятията са основните бенефициери на предпочитания вариант. Проучванията показват, че по-голямата част от стопанската повторна употреба на данни от общественния сектор се извършва от стартиращи предприятия и предприятия, в които са наети по-малко от 10 души. Предлагащото на повече, по-евтини и лесни за повторна употреба данни ще даде възможност за повече иновации, основани на данни, във всички отрасли на икономиката, като МСП и микропредприятията ще спечелят в най-голяма степен от намаляването на препятствията за достъп до данни от общественния сектор.
Ще има ли значително отражение върху националните бюджети и администрации? Обсъжданото действие ще доведе до засилване на текущия процес на осигуряване на свободен достъп до данни от общественния сектор. В краткосрочен план то ще доведе до ограничени разходи за привеждане в съответствие за публичните администрации. В дългосрочен план обаче то ще доведе до увеличаване на икономии на разходи благодарение на повишената ефективност и ще генерира допълнителни приходи на държавното управление.
Ще има ли друго значително въздействие? Освен общите очаквани икономически ползи от осигуряването на достъп до данните от общественния сектор, очаква се също така предпочитаният вариант значително да увеличи настоящото обществено въздействие на повторната употреба на информацията от общественния сектор.
Г. Последващи действия
Кога ще се извърши преглед на политиката? Политиката ще бъде обект на ежегоден преглед от страна на Европейския портал за данни. Това ще доведе до публикуване на доклади за зрелостта на данните със свободен достъп. Клаузата за преглед на директивата ще бъде изменена, за да се даде възможност за следваща оценка 6 години след датата на приемане на директивата за изменение.