



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 25.4.2018
SWD(2018) 128 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

**návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady
o opakovaném použití informací veřejného sektoru**

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

Souhrnný přehled
Posouzení dopadů přezkumu směrnice 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru ¹
A. Potřeba opatření
Proč je třeba přijmout opatření? V čem spočívá problém?
Subjekty veřejného sektoru mají v držení obrovská množství údajů, které se nazývají informace veřejného sektoru, např. právní, dopravní, meteorologické, hospodářské a finanční údaje. Pokud je umožněno, aby tyto údaje byly opakovaně používány pro jiné účely, včetně komerčních (např. pro satelitní navigační služby, aplikace o počasí atd.), může to podpořit hospodářský růst, urychlit inovace a pomoci při řešení různých společenských problémů, například v oblasti zdravotní péče nebo veřejné dopravy. Směrnice 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru (směrnice o informacích veřejného sektoru) vytvořila základní právní rámec pro opakované použití informací veřejného sektoru na jednotném trhu tím, že pro subjekty veřejného sektoru stanovila určité povinnosti. V souladu s článkem 13 směrnice (ustanovení o přezkumu) a v návaznosti na závazek učiněný během přezkumu v polovině období provádění strategie pro jednotný digitální trh zahrnuje toto posouzení dopadů hodnocení provádění stávající podoby směrnice a stanoví možnosti politik, které jsou zapotřebí pro řešení čtyř okruhů problémů: Dynamická data: Poskytování přístupu k údajům, jež se nacházejí v držení subjektů veřejného sektoru, v reálném čase a za použití vhodných technických prostředků (rozhraní pro programování aplikací), zejména dynamickým datům, je málo časté. To znamená, že dynamická data často nemohou být opakovaně použita pro vývoj nových výrobků a služeb, například cestovních aplikací v reálném čase. Vybírání poplatků: Některé subjekty veřejného sektoru nadále vybírají za opakované použití údajů veřejného sektoru příliš vysoké poplatky – mnohem více, než je nutné pro pokrytí nákladů na reprodukci a šíření. Takovéto poplatky jsou z makroekonomického hlediska kontraproduktivní, neboť představují pro malé a střední podniky (MSP) překážku v přístupu na trh. V důsledku toho mají poplatky tendenci posilovat velké nadnárodní subjekty, a to na úkor malých a středních podniků, neboť ty si nemohou dovolit veřejné údaje nakupovat. Bylo prokázáno, že zrušení poplatků vede zpravidla k prudkému nárůstu poptávky po údajích veřejného sektoru, což se projevuje více inovacemi, větším hospodářským růstem, a v konečném důsledku vyššími příjmy do rozpočtů veřejného sektoru (prostřednictvím daní). Oblast působnosti směrnice o informacích veřejného sektoru: Údaje vytvářené odvětvím veřejných služeb a dopravy jsou cenné a mají obrovský potenciál pro opakované použití. Na subjekty působící v těchto odvětvích se však směrnice o informacích veřejného sektoru nevztahuje. Totéž platí pro údaje z výzkumu financovaného z veřejných prostředků, tedy další cenný zdroj údajů. Blokování údajů veřejného sektoru: Držitelé veřejných údajů někdy uzavírají smlouvy se soukromým sektorem, aby tak ze svých údajů vytěžili více. To vytváří riziko nadměrné výhody „prvního hráče na tahu“, z čehož těží velké společnosti, a tím se omezuje počet potenciálních dalších uživatelů daných údajů.
Čeho by měla tato iniciativa dosáhnout?
Obecným cílem této iniciativy je podpořit stávající pozitivní dopad směrnice o informacích veřejného sektoru. Toho bude dosaženo posílením konkrétních ustanovení a jejich aktualizací, aby se zvýšilo množství údajů veřejného sektoru dostupných pro opakované použití. Tato iniciativa zejména posílí postavení malých a středních podniků na trhu s údaji tím, že zajistí, aby nemusely čelit překážkám v přístupu na trh, které by jim bránily v opakovaném použití veřejných údajů pro komerční účely.
Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU?
Opatření na úrovni EU jsou nezbytná pro zajištění srovnatelných podmínek poskytování údajů a toho, že budou pro opakované použití vhodné. Veřejné údaje se srovnatelným tematickým obsahem by měly být neustále k dispozici pro opakované použití ve všech členských státech, aby se usnadnil vývoj služeb a výrobků založených na údajích pocházejících z různých zemí EU za obdobných podmínek. Navrhované změny vytvoří další pobídky pro podniky, aby využívaly jednotný trh v celé šíři s cílem vytvářet informační výrobky a služby vztahující se k různým zemím. Změny zároveň zajistí, aby měli další komerční uživatelé různé velikosti a s různou investiční kapacitou obdobné možnosti z hlediska přístupu k údajům veřejného sektoru.

¹ SWD(2018) 127.

B. Řešení

Jaké legislativní a nelegislativní možnosti byly zvažovány? Je některá možnost upřednostňována? Proč?

Byla zvážena řada jak legislativních, tak nelegislativních možností politiky. Některé možnosti byly zamítnuty v raném stádiu, přičemž možnosti ponechané k hlubšímu posouzení zahrnovaly dva balíčky legislativních a nelegislativních opatření: jeden sestávající z opatření vyšší intenzity a jeden z opatření nižší intenzity.

Upřednostňovanou možností je balíček opatření s nižší intenzitou založený na následujících prvcích:

- **Dynamická data / rozhraní pro programování aplikací:** Právně nezávazná povinnost členských států poskytovat dynamická data včas a zavést rozhraní pro programování aplikací. Právně závazná povinnost tak učinit vznikne v případě omezeného počtu základních datových souborů s vysokou hodnotou (jež mají být přijaty prostřednictvím aktu v přenesené pravomoci).
- **Vybírání poplatků:** Zpřísní se pravidla pro uplatňování výjimek z obecného pravidla, podle nějž si subjekty veřejného sektoru nemohou účtovat více, než činí mezní náklady na šíření. Bude vytvořen seznam základních datových souborů s vysokou hodnotou, které by měly být ve všech členských státech dostupné zdarma (jedná se o tytéž datové soubory, které jsou uvedeny výše a které mají být přijaty prostřednictvím aktu v přenesené pravomoci).
- **Údaje v odvětví dopravy a veřejných služeb:** Oblast působnosti bude zahrnovat pouze veřejné podniky a použije se omezený soubor povinností. Veřejné podniky mohou účtovat ceny vyšší než mezní náklady na šíření a nebudou mít povinnost údaje poskytnout. Pokud údaje poskytnou, budou se na ně vztahovat požadavky na transparentnost a nediskriminaci a zákaz výhradních dohod.
- **Údaje z výzkumu:** Členské státy budou povinny vypracovat opatření pro otevřený přístup k údajům z výzkumu financovaného z veřejných prostředků. Budou však moci samy rozhodnout, jak tato opatření provádět. Směrnice o informacích veřejného sektoru se bude vztahovat také na údaje z výzkumu, které již byly zpřístupněny v důsledku právních předpisů o otevřeném přístupu, se zaměřením na hledisko opakované použitelnosti.
- **Zákaz výhradních dohod:** Požadavky na transparentnost dohod mezi subjekty veřejného sektoru a soukromého sektoru, které obsahují informace veřejného sektoru (předchozí kontrola, popřípadě ze strany vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže, otevřenost vlastní dohody).

Tato opatření budou doprovázena aktualizací doporučení o přístupu k vědeckým informacím a jejich uchovávání² a vysvětlením interakce mezi směrnicí o informacích veřejného sektoru, směrnicí o databázích a směrnicí INSPIRE.

Kdo podporuje kterou možnost?

Směrnice o informacích veřejného sektoru se v obecné rovině dotýká dvou skupin zúčastněných stran: subjektů veřejného sektoru na jedné straně a dalších uživatelů na straně druhé. S ohledem na navrhované rozšíření oblasti působnosti směrnice bude první skupina zahrnovat také veřejné výzkumné subjekty a veřejné podniky v odvětví dopravy a veřejných služeb.

Skupina dalších uživatelů zahrnuje komerční subjekty (zejména mnoho malých a středních podniků) a nekomerční subjekty (výzkumná zařízení, jednotlivce), které opakovaně používají údaje vytvářené veřejným sektorem. Coby hlavní adresát navrhovaných opatření by veřejný sektor podporoval spíše zachování současného stavu nebo opatření nižší intenzity. Na druhou stranu mnozí další uživatelé by uvítali dalekosáhlejší změny (scénář zahrnující opatření s vyšší intenzitou). V oblasti výzkumu budou další uživatelé legislativní zásah pravděpodobně podporovat, neboť je to plně v souladu s vývojem politiky v oblasti otevřeného přístupu a otevřené vědy.

Je třeba poznamenat, že zatímco směrnice stanovuje povinnosti pouze pro veřejný sektor, přináší hospodářské výhody všem – jak dalším uživatelům, tak samotnému veřejnému sektoru.

C. Dopady upřednostňované možnosti

Jaké jsou výhody upřednostňované možnosti (pokud existují, jinak hlavní výhody)?

Změny navrhované v upřednostňované možnosti budou znamenat skutečný rozdíl, neboť pro opakované použití ze strany podniků (zejména malých a středních podniků), vlád, výzkumných zařízení a jednotlivců zpřístupní více údajů. Opakované použití údajů veřejného sektoru bude levnější a bude snazší opakovaně použít některé již dostupné údaje (údaje z výzkumu). Zároveň je upřednostňovaná možnost realisticky ambiciózní, a to v míře přijatelné pro zúčastněné strany i členské státy. Opatření, jež jsou součástí upřednostňované možnosti, obecně povedou ke značně vyšší ekonomické hodnotě a vytváření více pracovních míst ve srovnání se základním scénářem (o 30 % větší přímá ekonomická hodnota a o 40 % více pracovních míst ve srovnání se základním scénářem).

Jaké jsou náklady upřednostňované možnosti (pokud existují, jinak hlavní náklady)?

² C(2018) 2375.

Náklady spojené s upřednostňovanou možností se týkají především nezbytné modernizace digitální infrastruktury veřejného sektoru. To je pro účinné šíření údajů, zejména dynamických dat, nezbytné. Klíčovým prvkem jsou náklady na provádění a údržbu rozhraní pro programování aplikací, které usnadňují dalším uživatelům přístup k dynamickým datům. Určité další náklady nejprve ponese omezený počet subjektů veřejného sektoru, které dosud za poskytnutí údajů vybírají poplatky. Přijdou o určitý příjem, jelikož v určitých případech již nebudou moci poplatky za opakované použití jejich údajů vybírat. V neposlední řadě vzniknou určité právní nebo administrativní náklady spojené s novými požadavky na veřejné podniky a výzkumná zařízení. Všechny tyto náklady budou nicméně vyváženy přínosy pro celou ekonomiku, a to i pro samotné subjekty veřejného sektoru, díky zvýšené efektivnosti a dalším rozpočtovým příjmům z daní.

Jaký bude dopad na podniky, včetně malých a středních podniků a mikropodniků?

Upřednostňovaná možnost bude mít největší přínos právě pro malé a střední podniky. Studie ukazují, že hlavní objem komerčního opakovaného použití veřejných údajů připadá na začínající podniky a společnosti, které zaměstnávají méně než 10 osob. Rozsáhlejší poskytování údajů, jež je levnější a jednodušší opakovaně použít, umožní více inovací založených na údajích ve všech odvětvích hospodářství, přičemž z menších překážek v přístupu k údajům veřejného sektoru budou nejvíce těžit malé a střední podniky a mikropodniky.

Bude dopad na vnitrostátní rozpočty a správu významný?

Tímto zásahem se podpoří probíhající proces otevírání údajů veřejného sektoru. Z krátkodobého hlediska bude pro veřejnou správu znamenat omezené náklady na zajištění souladu. Z dlouhodobého hlediska však díky zvýšené efektivnosti přinese úspory nákladů a vzniknou další rozpočtové příjmy.

Očekávají se jiné významné dopady?

Kromě celkových očekávaných hospodářských přínosů otevření údajů veřejného sektoru se očekává, že upřednostňovaná možnost také značně zvýší aktuální společenský dopad opakovaného používání informací veřejného sektoru.

D. Následné kroky

Kdy bude tato politika přezkoumána?

Politika bude sledována každý rok díky „průzkumu terénu“ prováděnému Evropským datovým portálem. Na jeho základě budou zveřejňovány zprávy o připravenosti otevřených dat. Ustanovení směrnice o přezkumu bude změněno tak, aby umožnilo příští hodnocení 6 let po datu přijetí pozměňující směrnice.