



EUROPSKA  
KOMISIJA

Bruxelles, 25.4.2018.  
SWD(2018) 128 final

**RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE**

**SAŽETAK PROCJENE UČINKA**

*priložen dokumentu*

**Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća**

**o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora**

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

| Sažetak                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Procjena učinka preispitivanja Direktive 2003/98/EZ o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora <sup>1</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| A. Potreba za djelovanjem                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Zašto postoji potreba za djelovanjem? U čemu je problem?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <p>Tijela javnog sektora posjeduju goleme količine podataka koji su poznati kao informacije javnog sektora, npr. pravni podaci, podaci o prometu, meteorološki podaci, ekonomski i financijski podaci. Dopusćanjem ponovne uporabe tih podataka u druge svrhe, uključujući komercijalne (npr. usluge satelitske navigacije, meteorološke aplikacije itd.) može se pokrenuti gospodarski rast, potaknuti inovacije i pomoći u rješavanju raznih društvenih problema, primjerice u zdravstvu ili javnom prijevozu.</p> <p>Direktivom 2003/98/EZ o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (Direktiva PSI) uvođenjem određenih obveza za tijela javnog sektora stvoren je osnovni pravni okvir za ponovnu uporabu informacija javnog sektora na jedinstvenom tržištu. U skladu s člankom 13. (klauzula o preispitivanju) te Direktive i pridržavajući se obveze preuzete u preispitivanju na sredini provedbenog razdoblja Strategije jedinstvenog digitalnog tržišta, ova procjena učinka uključuje evaluaciju provedbe sadašnje verzije Direktive i utvrđuje opcije politike potrebne za rješavanje četiriju problematičnih područja:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>Dinamički podaci:</b> Rijetko je pružanje pristupa u stvarnom vremenu podacima u vlasništvu tijela javnog sektora, osobito dinamičkim podacima, s pomoću odgovarajućih tehničkih sredstava (sučelja za programiranje aplikacija – API). To znači da se dinamički podaci često ne mogu ponovno upotrijebiti za razvoj novih proizvoda i usluga kao što su putne aplikacije koje pružaju informacije u stvarnom vremenu.</li> <li><b>Naplata:</b> Nekoliko tijela javnog sektora i dalje previše naplaćuje ponovnu uporabu podataka javnog sektora, mnogo više nego što je potrebno za pokriće troškova reprodukcije i širenja. Takve su naknade kontraproduktivne iz makroekonomske perspektive jer predstavljaju tržišnu prepreku za mala i srednja poduzeća (MSP-ovi). Njihova posljedica je jačanje velikih multinacionalnih platformi na štetu MSP-ova koji si ne mogu priuštiti kupnju javnih podataka. Dokazi pokazuju da ukidanje naknada obično uzrokuje porast potražnje za podacima javnog sektora, što znači više inovacija, veći rast poslovanja i u konačnici viši proračunski prihodi (u obliku poreza) za javni sektor.</li> <li><b>Područje primjene Direktive PSI:</b> Podaci stvoreni u komunalnom i prometnom sektoru vrijedni su i imaju golem potencijal ponovne uporabe. Međutim subjekti koji djeluju u tim sektorima nisu obuhvaćeni Direktivom PSI. Isto vrijedi i za istraživačke podatke proizašle iz financiranja javnim sredstvima, još jedan vrijedan izvor podataka.</li> <li><b>Ovisnost podataka javnog sektora o pružatelju:</b> Vlasnici javnih podataka ponekad se dogovaraju s privatnim sektorom kako bi ostvarili dodatnu vrijednost svojih podataka. To stvara rizik od prekomjerne prednosti predvodnika na tržištu, od koje koristi imaju velika trgovačka društva, čime se ograničava broj mogućih ponovnih korisnika predmetnih podataka.</li> </ol> |
| <b>Što se nastoji postići ovom inicijativom?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Opći je cilj ove inicijative pojačati već sada pozitivan učinak Direktive PSI. To će se postići poboljšanjem određenih odredbi i njihovim ažuriranjem kako bi se povećala količina podataka javnog sektora dostupnih za ponovnu uporabu. Inicijativom će se posebno ojačati položaj MSP-ova na tržištu podataka osiguravanjem da se ne suočavaju s tržišnim preprekama koje im sprečavaju ponovnu uporabu javnih podataka u komercijalne svrhe.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <p>Mjere na razini EU-a nužne su kako bi se zajamčili usporedivi uvjeti pružanja podataka i osigurala prikladnost za daljnju ponovnu uporabu. Javne podatke usporedivog tematskog područja trebalo bi dosljedno učiniti dostupnima za ponovnu uporabu u svim državama članicama kako bi se olakšao razvoj usluga i proizvoda utemeljenih na podacima koji potječu iz različitih zemalja EU-a pod sličnim uvjetima.</p> <p>Predložene izmjene omogućit će dodatne poticaje poduzećima da iskoriste razmjer jedinstvenog tržišta kako bi proizvela informacijske proizvode i usluge koji pokrivaju različite zemlje. Istovremeno će se izmjenama osigurati slične prilike u pogledu pristupa javnim podacima za komercijalne ponovne korisnike različitih veličina i ulagačkih kapaciteta.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| B. Rješenja                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Koje su se zakonodavne i nezakonodavne opcije politika razmatrale? Daje li se prednost određenoj opciji? Zašto?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

<sup>1</sup> SWD(2018) 127.

Razmotrene su brojne opcije politika, zakonodavne i nezakonodavne. Neke su opcije odbačene u ranoj fazi, dok su opcije zadržane radi dubinske procjene obuhvatile dva paketa zakonodavnih i nezakonodavnih mjera – jedan se sastojao od mjera većeg intenziteta, a jedan od mjera manjeg zakonodavnog intenziteta.

Opcija kojoj se daje prednost paket je manjeg intenziteta intervencije, koji se temelji na sljedećim elementima:

- **Dinamički podaci / sučelja za programiranje aplikacija:** Neobvezujuće pravilo za države članice da dinamičke podatke pravodobno stave na raspolaganje i da uvedu sučelja za programiranje aplikacija. Stroga obveza da se to učini postojat će za ograničeni broj temeljnih visokovrijednih skupova podataka (donijet će se delegiranim aktom).
- **Naplata:** Stroža pravila za primjenu iznimaka od općeg pravila zbog kojeg tijela javnog sektora ne mogu naplaćivati više od graničnih troškova za širenje podataka. Sastavljanje popisa temeljnih visokovrijednih skupova podataka koji bi trebali biti slobodno dostupni u svim državama članicama (isti skupovi podataka kao gore, donijet će se delegiranim aktom).
- **Podaci u prometnom i komunalnom sektoru:** Bit će obuhvaćena samo javna poduzeća i primjenjivat će se ograničen skup obveza. Javna poduzeća mogu naplaćivati cijene više od graničnih troškova za širenje i nemaju nikakvu obvezu objaviti podatke. Ako objave podatke, za njih će postojati zahtjevi transparentnosti, nediskriminacije i neisključivosti.
- **Istraživački podaci:** Države članice bit će obvezne razviti politike za otvoreni pristup istraživačkim podacima iz istraživanja financiranih javnim sredstvima. Međutim imat će slobodu odlučivanja o načinu provedbe tih politika. Direktivom PSI obuhvatit će se i istraživački podaci koji su već učinjeni dostupnima zbog obveza otvorenog pristupa, s naglaskom na aspektima ponovne uporabljivosti.
- **Neisključivost:** Zahtjevi transparentnosti za javno-privatne sporazume koji uključuju informacije javnog sektora (prethodna provjera, možda od strane nacionalnih tijela za tržišno natjecanje, i otvorenost stvarnog sporazuma).

Te će se mjere kombinirati s ažuriranjem Preporuke o pristupu i čuvanju znanstvenih podataka<sup>2</sup> i pojašnjenjem međudjelovanja između Direktive PSI te Direktive o bazama podataka i Direktive INSPIRE.

#### Tko podržava koju opciju?

Direktiva PSI uglavnom utječe na dvije skupine dionika: tijela javnog sektora s jedne strane i ponovne korisnike s druge strane. S obzirom na predloženo proširenje područja primjene Direktive, prva će skupina uključivati i javna istraživačka tijela te javna poduzeća iz prometnog i komunalnog sektora.

Skupina ponovnih korisnika uključuje komercijalne subjekte osobito mnoge MSP-ove) i nekomercijalne subjekte (istraživače, pojedince) koji su ponovni korisnici podataka koje proizvodi javni sektor. Kao glavna meta predloženih mjera javni sektor više bi podupirao zadržavanje postojećeg stanja ili intervenciju manjeg intenziteta. S druge strane, mnogi ponovni korisnici pozdravili bi znatnije promjene (scenarij većeg intenziteta). U području istraživanja zakonodavnu intervenciju vjerojatno će poduprijeti ponovni korisnici jer je potpuno u skladu s razvojem politika u području otvorenog pristupa i otvorene znanosti.

Treba napomenuti da, iako se Direktivom uvode obveze samo za javni sektor, gospodarske koristi stvaraju se za sve – i ponovne korisnike i sam javni sektor.

### C. Učinci opcije kojoj se daje prednost

#### Koje su prednosti opcije kojoj se daje prednost (odnosno glavnih opcija ako se ne daje prednost jednoj opciji)?

Promjene predložene u opciji kojoj se daje prednost donijet će konkretna poboljšanja time što će više podataka učiniti dostupnima za ponovnu uporabu od strane poduzeća (posebno MSP-ova), vlada, istraživača i pojedinaca. Ponovna uporaba podataka javnog sektora bit će jeftinija, a ponovna uporaba nekih podataka koji su već dostupni (istraživački podaci) bit će jednostavnija. Istovremeno, opcija kojoj se daje prednost sadržava realističnu razinu ambicije koja bi bila prihvatljiva dionicima i državama članicama. Općenito, mjere iz opcije kojoj se daje prednost uzrokovat će znatno veću gospodarsku vrijednost i otvaranje radnih mjesta u usporedbi s osnovnim scenarijem (30 % veću izravnu gospodarsku vrijednost i 40 % više radnih mjesta nego u osnovnom scenariju).

#### Koji su troškovi opcije kojoj se daje prednost (odnosno glavnih opcija ako se ne daje prednost jednoj opciji)?

Troškovi povezani s opcijom kojoj se daje prednost uglavnom se odnose na potrebno ažuriranje digitalne infrastrukture javnog sektora. To je nužno kako bi se omogućilo učinkovito širenje podataka, osobito dinamičkih podataka. Ključan je element trošak provedbe te održavanja API-ja, koji ponovnim korisnicima olakšavaju pristup dinamičkim podacima. Ograničen broj tijela javnog sektora koji još uvijek naplaćuju podatke u početku će snositi neke druge troškove. Izgubit će određene prihode – u nekim slučajevima više neće moći nastaviti naplaćivati ponovnu uporabu svojih podataka. Konačno, bit će i određenih pravnih i/ili administrativnih troškova povezanih s novim zahtjevima za javna poduzeća i istraživačke

<sup>2</sup> C(2018) 2375.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ustanove. Međutim, svi će se ti troškovi nadoknaditi prednostima koje će utjecati na cjelokupno gospodarstvo, uključujući sama tijela javnog sektora, zahvaljujući povećanoj učinkovitosti i dodatnim proračunskim prihodima ostvarenima oporezivanjem.                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Kako će to utjecati na poduzeća, MSP-ove i mikropoduzeća?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Najviše koristi od opcije kojoj se daje prednost imat će MSP-ovi i poduzeća. Studije pokazuju da su za većinu komercijalne ponovne uporabe javnih podataka odgovorna novoosnovana poduzeća koja zapošljavaju manje od 10 ljudi. Veća ponuda podataka čija je ponovna uporaba jeftinija i jednostavnija omogućit će više inovacija utemeljenih na podacima u svim gospodarskim sektorima, a MSP-ovi i mikropoduzeća imat će najviše koristi od manje prepreka pristupu podacima javnog sektora. |
| <b>Hoće li to znatno utjecati na nacionalne proračune i uprave?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Ovom intervencijom poboljšat će se proces otvaranja podataka javnog sektora koji je u tijeku. Kratkoročno gledano, javne uprave snosit će ograničene troškove usklađivanja. Međutim, dugoročno gledano, intervencijom će se povećati ušteda na troškovima zahvaljujući povećanoj učinkovitosti te će vlade ostvariti dodatne prihode.                                                                                                                                                          |
| <b>Očekuju li se drugi bitni učinci?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Osim ukupnih procijenjenih gospodarskih koristi otvaranja podataka javnog sektora, očekuje se i da će se opcijom kojoj se daje prednost znatno povećati sadašnji socijalni učinak ponovne uporabe informacija javnog sektora.                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>D. Daljnje djelovanje</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Kada će se politika preispitati?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Ta politika pratit će se na godišnjoj osnovi zahvaljujući aktivnosti „ocjene okruženja” koju provodi Europski portal za podatke, nakon čega će se objaviti izvješća o zrelosti otvorenih podataka. Klauzula o preispitivanju Direktive bit će izmijenjena kako bi se omogućila sljedeća evaluacija 6 godina nakon datuma donošenja direktive o izmjeni.                                                                                                                                        |