



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 17.7.2012 r.  
SWD(2012) 221 final

**DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI**

**STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW**

**towarzyszące dokumentowi:**

**ZALECENIE W SPRAWIE DOSTĘPU DO INFORMACJI NAUKOWEJ ORAZ JEJ  
OCHRONY**

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

## SPIS TREŚCI

1.	Zakres i kontekst .....	2
1.1.	Zakres .....	2
1.2.	Kontekst .....	2
2.	Określenie problemu .....	3
3.	Uzasadnienie działania na szczeblu UE, wartość dodana UE i zasada pomocniczości	4
4.	Cele strategiczne .....	5
5.	Warianty strategiczne .....	6
6.	Porównanie wariantów strategicznych i skutków .....	6
7.	Monitorowanie i ocena .....	8

## 1. ZAKRES I KONTEKST

### 1.1. Zakres

W ramach niniejszej oceny skutków przeanalizowano, czy w świetle obecnie zachodzących zmian w systemie publikacji naukowych należy podjąć dodatkowe działania na szczeblu UE w celu poprawy skuteczności badań naukowych i wspierania rozwoju innowacyjnej Unii Europejskiej, tak aby została ona światowym liderem w dziedzinie nauki. W ramach oceny skutków przeprowadzono analizę wariantów strategicznych w zakresie kontynuowania działań na szczeblu UE w celu poprawy dostępu do informacji naukowej i ochrony tego rodzaju informacji w erze cyfrowej, ze szczególnym uwzględnieniem wpływu zalecenia Komisji w tej sprawie skierowanego do państw członkowskich.

### 1.2. Kontekst

Jak podkreślono w komunikacie „Europa 2020”, wiedza i innowacje zapewniają Europie przewagę konkurencyjną<sup>1</sup>. Strukturalnie niskiej stopie wzrostu gospodarczego w Europie można zaradzić poprzez tworzenie optymalnych warunków do wprowadzania innowacji. Aby w coraz większym stopniu stawać się konkurencyjną gospodarką opartą na wiedzy, Europa musi nie tylko usprawnić generowanie wiedzy, ale również zwiększyć rozpowszechnianie i wymianę wyników badań naukowych finansowanych ze środków publicznych.

Wraz z nadejściem ery cyfrowej środowiska naukowe dostrzegają nowe możliwości związane z rozpowszechnianiem wyników badań drogą elektroniczną. Jedną z takich możliwości stanowi otwarty dostęp. Otwarty dostęp umożliwia bezpłatny dostęp przez internet do wiedzy w postaci publikacji naukowych, danych, monografii oraz powiązanych materiałów, a także umożliwia ponowne wykorzystywanie tego rodzaju informacji.

Rozwój polityki Komisji w zakresie dostępu do informacji naukowej i jej ochrony w erze cyfrowej opiera się na zmianach politycznych zapoczątkowanych w lutym 2007 r. publikacją komunikatu Komisji<sup>2</sup> w sprawie informacji naukowej w epoce cyfrowej. Następnie w listopadzie 2007 r. opublikowano konkluzje Rady<sup>3</sup> zawierające zestaw działań przewidzianych do realizacji przez państwa członkowskie. W konkluzjach Rada zachęcała Komisję do eksperymentowania z zapewnianiem otwartego dostępu do publikacji naukowych będących rezultatem projektów finansowanych na mocy ramowych programów badawczych UE, co doprowadziło do uruchomienia projektu pilotażowego w zakresie otwartego dostępu w ramach siódmego programu ramowego w sierpniu 2008 r.

W marcu 2009 r. przyjęto komunikat dotyczący infrastruktury TIK dla e-nauki<sup>4</sup>. Następnie w grudniu 2009 r. opublikowano konkluzje Rady<sup>5</sup>, w których zachęcono państwa członkowskie i Komisję do dalszego rozszerzania dostępu oraz do zapewnienia spójnego podejścia w zakresie dostępu do danych oraz przechowywania ich (ang. *data curation*).

---

<sup>1</sup> [http://europa.eu/press\\_room/pdf/complet\\_en\\_barroso\\_\\_007\\_-\\_europe\\_2020\\_-\\_en\\_version.pdf](http://europa.eu/press_room/pdf/complet_en_barroso__007_-_europe_2020_-_en_version.pdf).

<sup>2</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0056:FIN:PL:PDF>.

<sup>3</sup> [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/intm/97236.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/intm/97236.pdf).

<sup>4</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0108:FIN:PL:PDF>.

<sup>5</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/intm/111732.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/111732.pdf).

W 2010 r. Komisja przyjęła dwie inicjatywy przewodnie w ramach strategii „Europa 2020”: Unię innowacji<sup>6</sup> oraz Europejską agendę cyfrową<sup>7</sup>. Dotyczące tych inicjatyw komunikaty odnoszą się do otwartego dostępu jako środka służącego do osiągnięcia celów strategii „Europa 2020”. W komunikatach stwierdza się, że otwarty dostęp zostanie rozszerzony na wyniki badań naukowych finansowanych ze środków publicznych, w szczególności na wyniki badań finansowanych na mocy ramowych programów badawczych UE. W dniu 30 listopada 2011 r. Komisja przyjęła wniosek dotyczący programu „Horyzont 2020”<sup>8</sup>. Począwszy od 2014 r., w ramach tego programu wprowadzone zostaną wspólne ramy finansowania europejskich badań naukowych i innowacji. Zaproponowano, aby otwarty dostęp stał się podstawową zasadą rozpowszechniania wyników badań naukowych.

Kolejną strategiczną kwestią dotyczącą polityki jest rozwój i wdrażanie europejskiej przestrzeni badawczej (EPB). Na EPB składają się wszystkie działania, programy oraz strategie z zakresu badań naukowych i rozwoju w Europie, które mają wymiar ponadnarodowy. Celem EPB jest zapewnienie dostępu do ogólnoeuropejskiej otwartej przestrzeni służącej wymianie wiedzy i technologii, w ramach której ponadnarodowe synergie i komplementarność będą mogły zostać w pełni wykorzystane. W tym kontekście szczególnie istotne są kwestie związane z dostępem do informacji naukowej i jej ochroną.

W przedstawionym kontekście politycznym Komisja przyjmie nowy komunikat zatytułowany „W stronę lepszego dostępu do informacji naukowej – zwiększanie korzyści z inwestowania środków publicznych w badania naukowe”. W tym komunikacie zostaną uwzględnione wszystkie zmiany, jakie zaszły od 2007 r., oraz zostaną określone obszary, w których państwa członkowskie i Komisja powinny podejmować dalsze działania. Komunikatowi będzie towarzyszyło zalecenie adresowane do państw członkowskich, zawierające sugestie dotyczące konkretnych działań, jakie należy podjąć w obszarze dostępu do informacji naukowej i jej ochrony.

## 2. OKREŚLENIE PROBLEMU

System rozpowszechniania informacji naukowej napotyka szereg problemów uniemożliwiających osiągnięcie pożądanego celu politycznego, tj. zapewnienia badaczom w EPB zintegrowanego systemu praktyk i infrastruktury umożliwiającego łatwy, otwarty dostęp do wyników badań oraz ich wykorzystywanie i ponowne wykorzystywanie. Są to następujące problemy:

### a) Nieoptymalny dostęp do publikacji zawierających wyniki badań naukowych

Ceny prenumeraty czasopism naukowych wzrosły powyżej poziomu inflacji i w dalszym ciągu rosną, co nakłada dodatkowe obciążenia na biblioteki i utrudnia uzyskanie dostępu do wyników badań naukowych finansowanych ze środków publicznych.

Badacze, przemysł (w szczególności małe i średnie przedsiębiorstwa) oraz ogół społeczeństwa nadal mają ograniczony dostęp do treści czasopism naukowych oraz ograniczone możliwości korzystania z informacji naukowych i ich ponownego wykorzystywania.

<sup>6</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0546:FIN:PL:PDF#page=2>.

<sup>7</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:PL:PDF>.

<sup>8</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0808:FIN:pl:PDF>.

Od wielu lat przedstawiciele środowisk naukowych wzywają do zapewnienia otwartego dostępu do wyników badań naukowych finansowanych ze środków publicznych, w szczególności do publikacji wzajemnie recenzowanych. Otwarty dostęp do publikacji naukowych przybiera dwie formy:

- koszty publikacji artykułu są pokrywane z góry przez autorów (w praktyce przez podmioty odpowiedzialne za ich finansowanie lub uniwersytety), a nie z opłat za prenumeratę, dzięki czemu artykuł staje się natychmiast nieodpłatnie dostępny dla każdego (tzw. złota droga);
- treść publikacji recenzowanej jest archiwizowana w repozytorium, tak aby umożliwić powszechny, nieodpłatny dostęp do niej, zazwyczaj po upływie okresu embarga pozwalającego wydawnictwu naukowemu odzyskać poniesione koszty i uzyskać zwrot z inwestycji (tzw. zielona droga).

b) Nieoptymalny dostęp do wyników badań naukowych

Obecnie wyniki badań naukowych finansowanych ze środków publicznych nie są systematycznie udostępniane zainteresowanym podmiotom w celu ich dalszego wykorzystywania.

Problem ten wynika po części z faktu, że na różnych etapach procesu badawczego generuje się wiele różnych rodzajów i kategorii danych. Wymiana danych nie wiąże się również z żadnymi korzyściami zawodowymi ani nie przynosi uznania zawodowego. Ponadto badacze nie mają jak dotąd żadnej infrastruktury umożliwiającej wyszukiwanie i uzyskiwanie dostępu do danych oraz ich wykorzystywanie i ponowne wykorzystywanie w bezpieczny sposób.

c) Szybki wzrost ilości danych naukowych wymuszający zapewnienie długoterminowej ochrony informacji naukowej

Pojawienie się materiałów cyfrowych i generowanie ogromnych ilości danych przyczyniło się do powstania nowych trudności związanych z długoterminową ochroną informacji naukowej. Bardzo niewielka liczba organizacji finansujących badania i instytucji akademickich podejmuje działania w zakresie ochrony danych. Brakuje odpowiednich modeli finansowania i modeli organizacyjnych. Chociaż w przeszłości wydawcy podejmowali się digitalizacji, długoterminowa ochrona informacji naukowej powinna być zadaniem publicznym. Nie można dopuścić do tego, aby proces ochrony był podporządkowany cyklowi życia komercyjnego przedsiębiorstwa<sup>9</sup>. Zainteresowane strony obejmują badaczy, przedsiębiorstwa (w tym MŚP), wydawnictwa naukowe (komercyjne i niekomercyjne), organy rządowe (na szczeblu krajowym i regionalnym), instytucje akademickie (w tym związane z nimi biblioteki) oraz obywateli.

### 3. UZASADNIENIE DZIAŁANIA NA SZCZEBLU UE, WARTOŚĆ DODANA UE I ZASADA POMOCNICZOŚCI

Działania polityczne w obszarze informacji naukowej z definicji mają charakter transgraniczny i międzynarodowy, ponieważ nauka jest przedsięwzięciem o wymiarze globalnym. We wszystkich państwach członkowskich podejmuje się inicjatywy na rzecz

<sup>9</sup> Zob. rezultaty projektu PARSE Insight.

ułatwienia i rozszerzenia dostępu do informacji naukowej oraz jej ochrony, ale mogą się one różnić intensywnością i ukierunkowaniem, a nawet można zaobserwować podziały w obrębie tego samego państwa<sup>10</sup>. Mnogość inicjatyw doprowadziła do tworzenia nakładających się strategii dla europejskich badaczy, inwestorów i obywateli. Od 2007 r. Komisja pełni zasadniczą rolę w zachęcaniu państw członkowskich do prowadzenia ciągłej wymiany informacji i nawiązywania współpracy.

Rozwój e-infrastruktury postępuje w nierównym tempie.

Politykę w zakresie wyników badań naukowych należy skoordynować z pozostałymi obszarami polityki związanymi z wdrażaniem EPB oraz z szerzej rozumianymi celami UE w zakresie rozwoju gospodarczego. Taki rodzaj koordynacji można skutecznie zorganizować wyłącznie na szczeblu UE.

Istotny udział finansowania publicznego w B&R (35 % inwestycji) sprawia, że organy sektora publicznego mają istotny wpływ na sposób, w jaki należy rozpowszechniać wyniki badań, aby stymulowały wzrost gospodarczy i przynosiły korzyści ogółowi społeczeństwa.

#### **4. CELE STRATEGICZNE**

Preferowany wariant polityczny powinien mieć następujące cele ogólne, szczegółowe i operacyjne.

##### **Cel ogólny:**

- zapewnienie lepszego wsparcia na rzecz innowacji i przyczynienie się do wzrostu gospodarczego dzięki poprawie warunków dostępu do informacji naukowej, korzystania z niej i jej ponownego wykorzystywania oraz dzięki umożliwieniu rozwoju EPB.

##### **Cele szczegółowe:**

- zapewnienie natychmiastowego, bezpłatnego, otwartego dostępu do publikacji naukowych w internecie w możliwie najszerszym zakresie;
- zapewnienie bezpłatnego, otwartego dostępu do wyników badań w internecie;
- ochrona informacji naukowej z myślą o przyszłych pokoleniach;
- zapewnienie dostępu do informacji naukowej we wszystkich państwach członkowskich.

##### **Cele operacyjne:**

---

<sup>10</sup> Zob. Komisja Europejska (2011), „National Open Access and Preservation Policies in Europe. Analysis of a questionnaire to the European Research Area Committee” [„Krajowe strategie w zakresie otwartego dostępu i ochrony w Europie. Analiza kwestionariusza przekazanego Komitetowi Europejskiej Przestrzeni Badawczej”]. [http://ec.europa.eu/research/science-society/document\\_library/pdf\\_06/open-access-report-2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/research/science-society/document_library/pdf_06/open-access-report-2011_en.pdf).

- stymulowanie wdrażania przez państwa członkowskie strategii otwartego dostępu do publikacji naukowych, które przyczyniają się do zwiększenia liczby udostępnianych w ramach otwartego dostępu publikacji zawierających wyniki badań naukowych finansowanych ze środków publicznych, do zwiększenia liczby przypadków, w których wymagane jest zapewnienie otwartego dostępu, oraz do poprawy warunków finansowania otwartego dostępu w ramach tzw. złotej drogi;
- stymulowanie wdrażania przez państwa członkowskie strategii w zakresie otwartego dostępu do danych, które wymagają składowania wyników badań naukowych finansowanych ze środków publicznych w e-infrastrukturze oraz wspieranie ustanawiania i utrzymywania e-infrastruktury cyfrowej;
- wspieranie ustanawiania i utrzymywania e-infrastruktury cyfrowej w celu ochrony informacji naukowej i promowanie skutecznych systemów przechowywania informacji naukowej powstałej w formie cyfrowej;
- zapewnienie pełnej interoperacyjności e-infrastruktury w obrębie UE i poza nią, promowanie dostępu federacyjnego do treści naukowych oraz zachęcanie do koordynowania strategii, wymiany najlepszych praktyk oraz prowadzenia dialogu między zainteresowanymi stronami na szczeblu europejskim.

## 5. WARIANTY STRATEGICZNE

W sprawozdaniu szczegółowo rozwinięto i oceniono następujące warianty strategiczne.

### 1) Zaprzestanie prowadzenia działań na szczeblu UE

Wariant ten oznaczałby odstąpienie od wdrażania wszystkich środków miękkich, w tym wszelkich środków wykonawczych przewidzianych obecnie w konkluzjach Rady w sprawie informacji naukowej w epoce cyfrowej. UE nie zajmowałaby się już problemami ani nie wspierałaby procesu poszerzania dostępu do informacji naukowej poprzez finansowanie lub współfinansowanie infrastruktury i projektów oraz kształtowanie polityki.

### 2) Brak zmian w prowadzonej polityce (scenariusz odniesienia)

Wariant ten oznaczałby niewprowadzanie żadnych zmian w obecnie stosowanym podejściu. Dostęp do informacji naukowej i jej ochrona w dalszym ciągu byłyby regulowane istniejącymi ramami prawnymi – w przypadkach, w których zostały one ustanowione – a strategie nadal byłyby zależne od inicjatyw krajowych, które stoją z nimi w sprzeczności.

### 3) Wdrożenie ram politycznych w postaci prawa miękkiego

W ramach tego wariantu zakłada się określenie ram politycznych oraz sugeruje się wdrożenie ich poprzez opracowanie odpowiedniego zalecenia dla państw członkowskich, któremu towarzyszyłby komunikat Komisji. Przedmiotowe ramy polityczne pomogłyby państwom członkowskim opracować i wdrożyć strategię w zakresie dostępu do informacji naukowej i jej ochrony (artykuły naukowe oraz wyniki badań naukowych). W ramach politycznych wytyczono by cele szczegółowe,

przy czym podjęcie decyzji w sprawie wyboru strategii najodpowiedniejszych zarówno dla danego państwa członkowskiego, jak i dla danej dyscypliny akademickiej, pozostawiono by odpowiednim podmiotom w państwach członkowskich. W przypadku autoryzowania samoarchiwizacji (tzw. otwarty dostęp w ramach zielonej drogi), okresy embarga nie powinny być dłuższe niż dwanaście miesięcy w przypadku nauk społecznych i humanistycznych oraz sześć miesięcy w przypadku wszystkich pozostałych dziedzin. Dłuższy okres embarga w przypadku nauk społecznych i humanistycznych tłumaczy się dłuższym okresem dezaktualizacji publikacji (ang. *half-life*) z tych dziedzin nauki w porównaniu z dziedzinami nauk ścisłych, techniki lub medycyny. Wymagałoby to wprowadzenia wymogów dotyczących zapewnienia otwartego dostępu zarówno do publikacji, jak i do wyników badań naukowych, oraz utworzenia e-infrastruktury cyfrowej (repozytoriów), o ile nie została jeszcze utworzona, a także wykorzystywania e-infrastruktury również do celów związanych z ochroną takich informacji. W takiej sytuacji należałoby oprzeć się na aktualnych przykładach najlepszych praktyk.

4) Wdrożenie ram politycznych w postaci zbliżenia przepisów

Przepisy art. 182 ust. 5 TFUE zapewniają podstawę prawną do podejmowania środków koniecznych do wdrożenia EPB, w tym zbliżenia przepisów za pomocą dyrektywy. Zgodnie z tym wariantem cele wyznaczone w ramach politycznych zostałyby wdrożone za pośrednictwem dyrektywy.

## 6. PORÓWNANIE WARIANTÓW STRATEGICZNYCH I SKUTKÓW

### Wariant 1:

Zaprzestanie prowadzenia działań na szczeblu UE doprowadziłoby do zwiększenia rozbieżności między państwami członkowskimi. Niektóre z nich osiągałyby postępy we wprowadzaniu otwartego dostępu, czerpiąc korzyści wynikające z bardziej otwartego środowiska badań naukowych. Inne miałyby mniej wsparcia i nie mogłyby korzystać z finansowania UE na rzecz infrastruktury. Ta rozbieżność rozwojowa wywarłaby negatywny wpływ na badaczy i budżety publiczne, głównie na biblioteki uniwersyteckie, które muszą radzić sobie z rosnącymi kosztami zdobywania wyników badań naukowych. Wariant ten oznaczałby brak postępów w zapewnianiu długoterminowej ochrony informacji naukowej.

### Wariant 2:

Wariant zakładający brak zmian w prowadzonej polityce nie doprowadziłby do zlikwidowania obecnych rozbieżności występujących między państwami członkowskimi. Można oczekiwać pewnej konwergencji w związku z konkluzjami Rady z 2007 r., ale proces taki postępowałby wolniej i nie uwzględniałby zmian, które dokonały się w dziedzinie informacji naukowej od tego czasu. Finansowanie na rzecz infrastruktury i projektów byłoby dostępne, ale ograniczałoby się do projektów eksperymentalnych. Obecna sytuacja nie uległaby poprawie. Wpływ na zainteresowane strony byłby zbliżony do wpływu wynikającego z zastosowania wariantu zakładającego zaprzestanie prowadzenia działań na szczeblu UE.

### Wariant 3:



Oczekuje się, że wdrożenie ram politycznych w postaci prawa miękkiego doprowadzi do poprawy dostępu do informacji naukowej, niezależnie od sposobu, w jaki państwa członkowskie wdrażałyby te ramy. Zapewnienie otwartego dostępu do publikacji naukowych może potencjalnie przynieść ogólne korzyści w postaci zwrotu z inwestycji w B&R oraz oszczędności dla organów rządowych i organizacji finansujących prowadzenie badań naukowych, przy jednoczesnym utrzymaniu zrównoważonego systemu rozpowszechniania publikacji naukowych w perspektywie średnio- i długoterminowej. Poziom tych oszczędności zależy od sposobu zapewnienia otwartego dostępu. Również konkretny wpływ otwarcia dostępu do publikacji i związane z tym ryzyko są uzależnione od zastosowanej metody.

Wpływ związany z poszerzeniem dostępu do wyników badań naukowych i zapewnieniem ochrony publikacji i danych byłby odczuwalny głównie na poziomie organów rządowych lub organizacji finansujących prowadzenie badań naukowych, które musiałyby pokryć koszty dodatkowych działań. Prawdopodobnie pozwoliłoby to jednak uzyskać korzyści skali, ponieważ e-infrastrukturę niezbędną do wprowadzenia tzw. zielonej drogi można również wykorzystać do zapewnienia lepszego dostępu do danych, a także do celów związanych z ich ochroną.

Biorąc pod uwagę niewiążący charakter zalecenia, można oczekiwać, że niektóre cele zostaną zrealizowane jedynie częściowo.

#### **Wariant 4:**

Ponieważ środki z zakresu polityki stosowane w ramach wariantu prawa miękkiego byłyby takie same jak środki stosowane w ramach wariantu zbliżenia przepisów, oczekiwane skutki zastosowania tych wariantów byłyby w dużej mierze takie same. Różnica polega na tym, że zastosowanie wariantu 4 w praktyce byłoby znacznie bardziej czasochłonne, ponieważ wiąże się on z koniecznością przeprowadzenia procesu legislacyjnego i etapu wdrażania na poziomie państwa członkowskiego. Mogłoby to opóźnić uzyskanie efektów tego wariantu strategicznego.

Porównanie różnych wariantów strategicznych wskazuje, że **wariant 3** pozwala uzyskać najlepszą równowagę między umożliwieniem zapewnienia szerszego i szybszego dostępu do informacji naukowej przy jednoczesnym uwzględnieniu zmian, jakie zaszły w dziedzinie publikowania informacji naukowej i wyników badań naukowych na przestrzeni ostatnich kilku stuleci. Państwa członkowskie uzyskałyby pewną swobodę w zakresie uwzględnienia swojej specyfiki krajowej w ramach europejskich, zaś wszystkie zainteresowane strony miałyby możliwość zatwierdzenia proponowanych usprawnień. Aby zrekompensować niewiążący charakter zalecenia skierowanego do państw członkowskich, należy przewidzieć w nim ścisłe monitorowanie przez Komisję.

## **7. MONITOROWANIE I OCENA**

Kluczowe wskaźniki postępów w osiąganiu wyznaczonych celów zostaną poddane ocenie w kontekście ram EPB, przy czym państwa członkowskie będą przekazywały sprawozdania okresowe dotyczące działań podjętych w odpowiedzi na treść zalecenia.