



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 17.7.2012
SWD(2012) 221 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

**POVZETEK OCENE UČINKA
spremni dokument k
PRIPOROČILU V ZVEZI Z DOSTOPOM DO ZNANSTVENIH INFORMACIJ IN
NJIHOVIM ARHIVIRANJEM**

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

KAZALO

1.	Področje uporabe in kontekst	3
1.1.	Področje uporabe.....	3
1.2.	Ozadje	3
2.	Opredelitev vprašanja.....	4
3.	Razlogi za ukrepanje EU, dodana vrednost EU in subsidiarnost.....	4
4.	Politični cilji	4
5.	Možnosti politike	5
6.	Primerjava možnosti politike in učinki	5
7.	Spremljanje in vrednotenje	5

1. PODROČJE UPORABE IN KONTEKST

1.1. Področje uporabe

V tej oceni učinka se proučuje, ali je ob upoštevanju trenutne stopnje razvoja sistema znanstvenih objav potrebno še kaj storiti na ravni EU, da bi se s tem izboljšala učinkovitost raziskav in spodbujala Unija inovacij, ki bi na področju znanosti imela vodilno mesto v svetovnem merilu. Pregledane so možnosti politike glede poglobitve ukrepanja EU, da se izboljšata dostopnost in arhiviranje znanstvenih informacij v digitalni dobi, s poudarkom na vplivu zadevnega priporočila Komisije državam članicam.

1.2. Ozadje

V Sporočilu o Strategiji Evropa 2020 je bilo poudarjeno, da znanje in inovacije zagotavljajo kompetitivno prednost¹. S strukturno nizko rastjo v Evropi se je mogoče spopasti tako, da se ustvarijo kar najboljši pogoji za inovacije. Da bi postala vse konkurenčnejše na znanju temelječe gospodarstvo, mora Evropa ne le izboljšati proizvodnjo znanja, marveč tudi razširjanje in deljenje znanstvenih rezultatov javno financiranih raziskav.

Znanstvena skupnost doživlja prihod digitalne dobe kot čas bistveno izboljšanih možnosti za elektronsko razširjanje raziskovalnih rezultatov. Ena od teh možnosti je odprt dostop. Odprt dostop omogoča zagotavljanje brezplačne spletne dostopnosti in ponovne uporabe znanj v obliki znanstvenih objav, podatkov, monografskih objav in s tem povezanega gradiva.

Razvoj politik Komisije glede dostopa do znanstvenih informacij in njihovega arhiviranja v digitalni dobi dopolnjuje tistega, ki se je začel februarja 2007 s Sporočilom Komisije² o znanstvenih informacijah v digitalni dobi. Novembra 2007 so sledili sklepi Sveta³ z nizom ukrepov, ki naj bi jih sprejele države članice. Komisija je bila povabljen, naj odprti dostop do znanstvenih objav preskusi pri projektih, ki so bili financirani iz okvirnih programov EU za raziskave, iz tega pa se je razvil pilotni projekt o odprtem dostopu kot del sedmega okvirnega programa, začetega avgusta 2008.

Sporočilo o infrastrukturah IKT za e-znanost⁴ je bilo sprejeto marca 2009. Sledili so mu sklepi Sveta⁵ z decembra 2009, v katerih so bile države članice in Komisija pozvane, naj še naprej širijo dostop ter zagotavljajo dosleden pristop za dostopnost in shranjevanje podatkov.

Leta 2010 je Komisija sprejela vodilni pobudi Strategije Evropa 2020, in sicer Unijo inovacij⁶ in evropsko digitalno agendo⁷. V obeh sporočilih je odprt dostop obravnavan kot sredstvo za doseganje ciljev strategije Evropa 2020. V sporočilih je tudi napovedano, da bo odprt dostop razširjen na rezultate javno financiranih raziskav, zlasti kot splošno pravilo za projekte, ki se financirajo iz okvirnih programov EU za raziskave. Komisija je 30. novembra 2011 sprejela predlog za program Obzorje 2020⁸. S tem bo financiranje evropskih raziskav in inovacij od

¹ http://europa.eu/press_room/pdf/complet_en_barroso_007_-_europa_2020_-_en_version.pdf.

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

³ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/97236.pdf.

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

⁵ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/111732.pdf.

⁶ http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/innovation-union-communication_en.pdf.

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

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

leta 2014 združeno v enoten okvir. Predlaga se, da naj odprti dostop postane temeljno načelo za razširjanje rezultatov raziskav.

Drugo strateško vprašanje za oblikovanje politik sta razvoj in izvajanje evropskega raziskovalnega prostora. Evropski raziskovalni prostor vključuje vse raziskovalne in razvojne dejavnosti, programe in politike v Evropi, ki imajo tudi čeznacionalno perspektivo. Cilj je zagotoviti dostop do odprtega prostora evropske razsežnosti, v katerem bi se za znanja in tehnologije v celoti izkoristile čeznacionalne sinergije in vzajemnosti. V zvezi s tem so posebej pomembna vprašanja glede dostopnosti in arhiviranja znanstvenih informacij.

V tem okviru bo Komisija sprejela novo Sporočilo „Boljšemu dostopu do znanstvenih informacij naproti – izboljšanje učinkovitosti javnih naložb v raziskave“. Sporočilo bo obravnavalo napredek od leta 2007 in bo pokazalo na področja, na katerih naj države članice in Komisija sprejmejo nadaljnje ukrepe. Spremljalo ga bo priporočilo državam članicam glede posebnih ukrepov na področju dostopa do znanstvenih informacij in njihovega arhiviranja.

2. OPREDELITEV VPRAŠANJA

Sistem razširjanja znanstvenih objav se spopada z nizom težav, ki onemogočajo doseganje zelenega cilja politik, to je zagotavljanja integriranega sistema praks in infrastruktur, ki bi raziskovalcem v evropskem raziskovalnem prostoru omogočal preprost odprt dostop do rezultatov raziskav ter njihovo uporabo in ponovno uporabo. Te težave so:

(a) Suboptimalen dostop do znanstvenih objav

Cene naročnin na objave so pri svoji rasti presegle stopnjo inflacije in še rastejo, to pa ustvarja pritisk na knjižnice, ker dostop do rezultatov javno financiranih raziskav postane težaven.

Dostop do vsebin znanstvenih revij ter možnosti uporabe in ponovne uporabe znanstvenih informacij so za raziskovalce, industrijo (zlasti MSP) ter splošno javnost še vedno zelo omejeni.

Znanstvena skupnost že več let poziva k odprtemu dostopu do javno financiranih raziskav, zlasti do strokovno pregledanih objav. Odprt dostop do znanstvenih objav poteka v dveh oblikah:

- Stroške objave članka na začetku krijejo avtorji (v praksi gre za njihove organizacije financiranja ali univerze), ne pa naročnine, tako da je članek takoj brezplačno dostopen vsem (zlati odprt dostop).
- Besedilo strokovno pregledane objave je shranjeno v arhiv in običajno postane vsakomur brezplačno dostopno po obdobju prepovedi, ki založnikom omogoči, da pokrijejo svoje stroške in se jim naložba povrne (zeleni odprt dostop).

(b) Suboptimalen dostop do podatkov o raziskavah

Trenutno podatki o raziskavah iz javno financiranih raziskav niso sistematično na voljo za dograjevanje.

Del problema je to, da se na različnih stopnjah raziskovalnega procesa ustvarja več različnih vrst in kategorij podatkov. Primanjkujejo tudi priznanja v smislu poklicne poti in/ali priznanja

za deljenje podatkov. Trenutno tudi ne obstaja infrastruktura, ki bi raziskovalcem omogočala zanesljivo iskanje, dostopnost, uporabo in ponovno uporabo podatkov.

- (c) Zaradi vse večjega vala znanstvenih podatkov je nujno dolgoročno arhiviranje podatkov.

Pojav gradiva, ki je ustvarjeno v digitalni obliki že ob nastanku, in ustvarjanje ogromnih količin podatkov sta povzročila nove težave za dolgoročno arhiviranje znanstvenih informacij. Zelo malo organizacij, ki financirajo raziskave, in akademskih ustanov skrbi za izvajanje dejavnosti shranjevanja podatkov. Primanjkujejo primerni modeli financiranja in organizacije. Digitalizacija je bila sicer v preteklosti skrb založnikov, toda dolgoročno arhiviranje znanstvenih podatkov bi moralo biti javna naloga. Ne bi smeli dovoliti, da je arhiviranje odvisno od življenjskega cikla komercialnega podjetja⁹. Zainteresirane strani namreč vključujejo raziskovalce, podjetja (vključno z MSP), znanstvene založnike (profitne in neprofitne), uprave (nacionalne ali regionalne), akademske institucije (vključno z njihovimi knjižnicami) in državljane.

3. RAZLOGI ZA UKREPANJE EU, DODANA VREDNOST EU IN SUBSIDIARNOST

Ukrepi pri politikah na področju znanstvenih informacij so po definiciji čezmejni in mednarodni, saj je znanost globalno prizadevanje. V vseh državah članicah obstajajo pobude za olajšanje in omogočanje širšega dostopa do znanstvenih informacij in njihovo arhiviranje, vendar sta lahko poglobljenost in osredotočenost pobud različni, razdrobljenost pa je prisotna celo znotraj iste države¹⁰. Raznovrstnost pobud je botrovala nastanku prekrivanj pri politikah za evropske raziskovalce, vlagatelje in državljane. Komisija je imela od leta 2007 pomembno vlogo pri spodbujanju držav članic k stalni izmenjavi informacij in skupnemu delu.

Hitrost napredka e-infrastrukture je bila neenakomerna.

Politika v zvezi z raziskovalnimi dosežki mora biti usklajena z drugimi področji politik v zvezi z uresničevanjem evropskega raziskovalnega prostora in širšimi cilji ekonomskega razvoja EU. Tovrstno usklajevanje je mogoče učinkovito organizirati samo na ravni EU.

Pomemben delež javnega financiranja za raziskave in razvoj (35 % naložb) daje javnemu sektorju pomembno besedo glede tega, kako naj se širijo rezultati, da spodbudijo gospodarsko rast in koristijo družbi kot celoti.

4. POLITIČNI CILJI

Prednostna možnost politike mora zasledovati naslednje splošne, posebne in operative cilje:

⁹ Glej rezultate projekta PARSE Insight.

¹⁰ Glej Evropska komisija (2011), 'National Open Access and Preservation Policies in Europe. Analysis of a questionnaire to the European Research Area Committee.' http://ec.europa.eu/research/science-society/document_library/pdf_06/open-access-report-2011_en.pdf.

Splošni cilj:

- Zagotavljati boljšo podporo inovacijam in prispevati h gospodarski rasti z izboljšano dostopnostjo, uporabo in ponovno uporabo znanstvenih informacij ter z omogočanjem razvoja evropskega raziskovalnega prostora.

Posebni cilji:

- Vzpostaviti odprt brezplačen spletni dostop do znanstvenih objav, kolikor in kakor hitro je mogoče;
- Vzpostaviti odprt brezplačni spletni dostop do rezultatov raziskav;
- Ohraniti znanstvene informacije za prihodnje generacije;
- Zagotoviti dostop do znanstvenih informacij med državami članicami.

Operativni cilji:

- Spodbuditi izvajanje politik odprtega dostopa do znanstvenih objav s strani držav članic, tako da bi se povečalo število javno financiranih objav z odprtim dostopom, povečalo število zahtevkov za odprt dostop ter izboljšali pogoji financiranja za zlati odprti dostop;
- Spodbuditi države članice, da izvajajo politike odprtega dostopa do podatkov, ki naj zahtevajo vključitev raziskovalnih podatkov, pridobljenih na podlagi javno financiranih raziskav, v e-infrastrukturo ter podpora vzpostavitvi in servisiranju digitalnih e-infrastruktur;
- Spodbuditi vzpostavitev in servisiranje digitalnih e-infrastruktur za arhiviranje znanstvenih informacij in spodbuditi učinkovite sisteme deponiranja za znanstvene informacije, ki so digitalne vse od nastanka;
- Zagotoviti celovito operabilnost med e-infrastrukturami znotraj in zunaj EU, spodbuditi skupni dostop do znanstvenih vsebin ter spodbuditi usklajevanje politik, izmenjavo najboljših praks in dialog med zainteresiranimi stranmi na evropski ravni.

5. MOŽNOSTI POLITIKE

V poročilu so opredeljene in ocenjene naslednje možnosti politike.

(1) Prenehanje obstoječega ukrepanja EU

Ta možnost bi pomenila ukinitve vseh mehkih ukrepov, vključno s katero koli izvedbeno določbo sklepov Sveta o znanstvenih informacijah v digitalni dobi. EU težav ne bi obravnavala ter ne bi več podpirala procesa širitve dostopa do znanstvenih informacij na podlagi financiranja ali sofinanciranja infrastruktur, projektov in oblikovanja politik.

(2) Nespremenjena politika (osnovni scenarij)

V skladu s to možnostjo ne bi bilo sprememb sedanjega pristopa. Dostop do znanstvenih informacij in njihovo arhiviranje bi še naprej temeljila na obstoječih pravnih okvirih, kjer obstajajo, politike pa bi bile še naprej odvisne od zadevnih nacionalnih pobud.

(3) Izvajanje političnega okvira v obliki mehke zakonodaje

V skladu s to možnostjo bi bil opredeljen politični okvir z izvedbenim predlogom v obliki priporočila državam članicam, ki bi ga spremljalo sporočilo Komisije. Ta politični okvir bi državam članicam pomagal razviti in izvajati politike glede dostopnosti in arhiviranja znanstvenih informacij (znanstvenih člankov in raziskovalnih podatkov). Določil bi posebne cilje in izbiro prepustil zadevnim subjektom v državah članicah, da izberejo, katera politika je najbolj ustrezna, tako za državo članico kot za vsako akademsko panogo. Ob izbiri samoarhiviranja (zeleni odprt dostop) obdobja prepovedi ne smejo presegati dvanajstih mesecev za družbene vede in humanistiko ter šest mesecev za vsa druga področja. Razlog za daljše obdobje prepovedi za družbene vede in humanistiko je daljša polovična življenjska doba objav v teh panogah v primerjavi z objavami na znanstvenem, tehničnem in medicinskem področju. Zagovarjal bi izbiro odprtega pristopa za objave in raziskovalne podatke ter za vzpostavitev digitalnih e-infrastruktur (arhivov), če še ne obstajajo, ter e-infrastruktur tudi v namen arhiviranja. Predlagal bi dograjevanje trenutnih primerov dobre prakse.

(4) Izvajanje političnega okvira v obliki približevanja zakonodaje

Člen 182(5) PDEU zagotavlja pravno podlago za sprejetje ukrepov, ki so potrebni za uresničevanje evropskega raziskovalnega prostora, vključno s približevanjem zakonodaje na podlagi direktive. V skladu s to možnostjo bi se cilji, določeni z okvirom politike, izvajali z direktivo.

6. PRIMERJAVA MOŽNOSTI POLITIKE IN UČINKI

Možnost 1:

Prenehanje obstoječih ukrepov EU bi pomenilo povečanje razlik med državami članicami. Nekatere bi v zvezi z odprtim dostopom dosegle napredek in imele koristi od bolj odprtega okolja za znanstvene raziskave. Druge bi imele manj smernic in ne bi mogle izkoristiti infrastrukturnega financiranja EU. Takšno razhajanje bi imelo negativen učinek na raziskovalce in na javne proračune, predvsem na univerzitetne knjižnice, ki bi se spopadale z vse višjimi cenami za nabavo raziskovalnega gradiva. Pri dolgoročnem arhiviranju znanstvenih informacij ne bi bil dosežen napredek.

Možnost 2:

Ob nespremenjeni politiki bi se ne spremenile trenutne razlike med državami članicami. Pričakovati bi bilo nekaj konvergence v zvezi s sklepi Sveta z leta 2007, vendar z nižjo hitrostjo, prav tako ne bi bile upoštevane spremembe, ki so se od takrat zvrstile na področju znanstvenih informacij. Financiranje za infrastrukture in projekte bi bilo na voljo, vendar bi bilo omejeno na eksperimentalne projekte. Izboljšanja trenutnega položaja ne bi bilo. Učinki na zainteresirane strani bi bili podobni učinkom prenehanja ukrepov EU.

Možnost 3:

Izvajanje političnega okvira v obliki mehke zakonodaje naj bi po pričakovanjih izboljšal dostopnost do znanstvenih informacij, ne glede na to, kako ga države članice izvajajo. Zagotavljanje odprtega dostopa do znanstvenih objav zagotavlja potencial za sprožitev splošnih koristi kot povračilo za naložbe v raziskave in razvoj ter za denarne prihranke na ravni vlad in organizacij za financiranje, pri tem pa bi bil ohranjen vzdržen sistem za razširjanje znanstvenih objav na srednji in dolgi rok. Prihranki so odvisni od načina zagotavljanja odprtega dostopa. Natančni učinki in tveganja odprtja dostopa do objav so prav tako odvisni od načina zagotavljanja odprtega dostopa.

Učinki v zvezi s širšim dostopom do raziskovalnih podatkov ter arhiviranjem objav in podatkov bi se čutili predvsem na ravni vlad in organizacij za financiranje, ki bi morale financirati dodatna prizadevanja. Verjetno je, da bi bili doseženi učinki obsega, saj bi se e-infrastruktura, potrebna za zagotavljanje zelenega odprtega dostopa, lahko uporabljala tudi za zagotavljanje boljšega dostopa do podatkov in za namene arhiviranja.

Glede na neobvezno naravo priporočila je pričakovati, da bi bili nekateri cilji doseženi le delno.

Možnost 4:

Ker bi bili ukrepi politike, predstavljeni pod možnostjo mehke zakonodaje, enaki tudi v možnosti približevanja zakonodaje, je pričakovani učinek večinoma enak. Razlika pri tej možnosti je, da bi izvajanje politike v praksi zahtevala precej več časa, saj možnost vključuje zakonodajni postopek in izvedbeno fazo na ravni države članice. To lahko povzroči zamik pri učinkih te politične možnosti.

Primerjava različnih možnosti politike kaže, da **možnost 3** zagotavlja najboljše ravnotežje med omogočanjem zagotavljanja širšega in hitrejšega dostopa do znanstvenih informacij ob upoštevanju tega, kako so se znanost in znanstvene objave spremenile v zadnjih stoletjih. Državam članicam bi omogočila nekaj prožnosti pri upoštevanju svojih nacionalnih posebnosti v evropskem okviru, zainteresiranim stranem pa, da potrdijo izboljšave. Da bi se omilil notranji nezavezujoč značaj priporočila državam članicam, bi bilo treba določiti strogo spremljanje s strani Komisije.

7. SPREMLJANJE IN VREDNOTENJE

Ključni kazalniki napredka v smeri doseganja ugotovljenih ciljev bi se ocenili znotraj okvira evropskega raziskovalnega prostora z rednimi poročili držav članic v zvezi z ukrepi, sprejetimi v odziv na priporočilo.