



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 25.4.2018
SWD(2018) 128 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGEN

Följedokument till

Förslag till europaparlamentets och rådets direktiv

om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (omarbetning)

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

Sammanfattning

Konsekvensbedömning för översynen av direktiv 2003/98/EG om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn¹

A. Behov av åtgärder

Varför måste det vidtas åtgärder? Vad är problemet?

Offentliga myndigheter producerar stora mängder data som kallas information från den offentliga sektorn, t.ex. juridisk information, trafikuppgifter, väderdata, ekonomiska och finansiella uppgifter. Om det tillåts att dessa data vidareutnyttjas för andra ändamål, också kommersiella (t.ex. satellitnavigeringstjänster och väderappar) så kan det skapa ekonomisk tillväxt, sporra innovation och bidra till att ta itu med samhällsproblem, t.ex. hälso- och sjukvård och kollektivtrafik.

Genom direktiv 2003/98/EG om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn skapades en rättslig ram för vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn genom att vissa skyldigheter infördes för de offentliga myndigheterna. I enlighet med artikel 13 (översynsklausul) i direktivet, och som en uppföljning av det åtagande som gjordes vid översynen efter halva tiden av strategin för den digitala inre marknaden, rymmer den här utvärderingen en utvärdering av genomförandet av den nuvarande versionen av direktivet och föreslår olika politiska åtgärder som behövs för att ta itu med fyra problemområden:

1. **Dynamiska data:** Det är ovanligt att det ges tillgång i realtid till data som finns hos offentliga myndigheter, särskilt dynamiska data, genom att använda passande tekniska medel (gränssnitt för tillämpningsprogram). Det innebär att dynamiska data ofta inte kan vidareutnyttjas för att utveckla nya produkter och tjänster såsom reseappar som uppdateras i realtid.
2. **Avgifter:** Många offentliga myndigheter fortsätter att ta ut alltför höga avgifter för vidareutnyttjande av data från den offentliga sektorn – långt över vad som krävs för att täcka reproduktions- och spridningskostnaderna. Sådana avgifter är kontraproduktiva ur ett makroekonomiskt perspektiv, eftersom de utgör marknadshinder för små och mellanstora företag. Som ett resultat av detta har avgifter en tendens att stärka stora multinationella plattformar på bekostnad av små och medelstora företag - som inte har råd att köpa data från den offentliga sektorn. Det finns belägg för att efterfrågan på data från den offentliga sektorn skjuter i höjden om man slopar avgifterna, vilket leder till mer innovation, större företagstillväxt och i slutändan ökade budgetintäkter (via skatter) för den offentliga sektorn.
3. **Tillämpningsområde för direktivet om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn:** Data som genereras i försörjningssektorn och transportsektorn är värdefulla och har enorm potential för vidareutnyttjande. Enheter som bedriver verksamhet i dessa sektorer omfattas emellertid inte av direktivet om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn. Detsamma gäller forskningsdata som genereras av offentlig finansiering, som är en annan värdefull källa till data.
4. **Instängning av data från den offentliga sektorn:** Innehavare av data från den offentliga sektorn ingår avtal med den privata sektorn för att generera ytterligare värde från dessa data. Detta ger upphov till en risk för en alltför stor first mover-fördel som gynnar stora företag och därigenom begränsar antalet möjliga vidareutnyttjare av dessa data.

Vad förväntas initiativet leda till?

Det övergripande målet är att stärka de allredan positiva effekterna hos direktivet om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn. Detta kommer att ske genom att skärpa särskilda bestämmelser och uppdatera dem för att öka mängden data från den offentliga sektorn som är tillgänglig för vidareutnyttjande. I synnerhet kommer initiativet att stärka de små och medelstora företagens position på datamarknaden genom att se till att de inte stöter på marknadshinder som hindrar dem från att vidareutnyttja data från den offentliga sektorn för kommersiella ändamål.

Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå?

Åtgärder på EU-nivå är nödvändiga för att garantera likvärdiga villkor för datautbudet och säkerställa att de passar för ytterligare vidare utnyttjande. Data från den offentliga sektorn med jämförbar tematisk räckvidd bör konsekvent göras tillgängliga för vidareutnyttjande i alla medlemsstater för att göra det lättare att utveckla tjänster och produkter baserade på datakällor från olika EU-länder utifrån likartade förutsättningar.

De föreslagna ändringarna kommer att skapa ytterligare incitament för företag att använda den inre marknads betydelse för att producera informationsprodukter och informationstjänster som täcker olika länder. Samtidigt kommer ändringarna att innebära att kommersiella vidareutnyttjare av olika storlek och investeringsförmåga kommer att ha liknande möjligheter när det gäller tillgången till data från den offentliga sektorn.

¹ SWD(2018) 127.

B. Lösningar

Vilka alternativ, både lagstiftning och andra åtgärder, har övervägts? Finns det ett rekommenderat alternativ? Varför?

Ett antal policyalternativ har tagits i beaktande, såväl lagstiftningsåtgärder som andra åtgärder. Vissa alternativ förkastades på ett tidigt stadium, medan de alternativ gick vidare till en mer djupgående bedömning var två paket med lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder - där ett bestod av mer intensiva lagstiftningsåtgärder och det andra av mindre intensiva lagstiftningsåtgärder.

Det rekommenderade alternativet är paketet med mindre ingripande lagstiftningsåtgärder, baserat på följande element:

- **Dynamiska data/gränssnitt för tillämpningsprogram:** En "mjuk" skyldighet för medlemsstaterna att göra dynamiska data tillgängliga i tid och att införa gränssnitt för tillämpningsprogram. För ett begränsat antal grundläggande värdefulla datamängder (som ska antas genom en delegerad akt) kommer det att finnas en sträng skyldighet att göra detta.
- **Avgifter:** Skärpa reglerna för återopande av undantagen till den allmänna regeln enligt vilken offentligt rättsliga organ inte får debitera mer än marginalkostnaderna för spridning. Skapa en förteckning över grundläggande värdefulla datamängder som bör vara fritt tillgängliga i alla medlemsstater (samma datamängder som ovan, att antas genom en delegerad akt).
- **Data i transportsektorn och försörjningssektorn:** Endast offentliga företag kommer att omfattas, och ett begränsat antal skyldigheter kommer att tillämpas. De offentliga företagen kan ta ut högre priser än marginalkostnaderna för spridning och har ingen skyldighet att lämna ut data. Om de inte lämnar ut data kommer de att omfattas av öppenhets-, icke-diskriminerings- och icke-ensamrättskrav.
- **Forskningsdata:** Medlemsstaterna kommer att vara skyldiga att utarbeta strategier för öppen tillgång till forskningsdata som är resultatet av offentligt finansierad forskning. Emellertid kommer att fritt kunna bestämma över hur de ska genomföra dessa åtgärder. Direktivet om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn kommer också att omfatta forskningsdata som redan har gjorts tillgängliga till följd av mandat för öppen tillgång, med fokus på vidareutnyttjandeaspekter.
- **Icke-exklusivitet:** Krav på insyn när det gäller offentlig-privata avtal som omfattar information från den offentliga sektorn (förhandskontroll, som eventuellt utförs av nationella konkurrensmyndigheter, och öppenheten i själva avtalet).

Dessa åtgärder kommer att kombineras med en uppdatering av rekommendationen om tillgången till och bevarandet av vetenskaplig information² och ett förtydligande av den samverkan som finns mellan direktivet om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn och databasen och Inspire-direktiven.

Vem stöder vilka alternativ?

Direktivet om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn påverkar grovt uttryckt två kategorier av berörda parter: offentliga myndigheter, å ena sidan, och vidareutnyttjare, å andra sidan. Mot bakgrund av den föreslagna utbyggnaden av direktivets tillämpningsområde kommer den förstnämnda gruppen att även rymma offentliga forskningsorgan och offentliga företag från transportsektorn och försörjningssektorn.

Gruppen med vidareutnyttjare rymmer kommersiella enheter (särskilt små och mellanstora företag) och icke-kommersiella enheter (forskare, privatpersoner) som vidareutnyttjar data som skapas av offentliga sektorn. I egenskap av huvudsaklig målgrupp för de föreslagna åtgärderna skulle den offentliga sektorn i högre grad stödja bibehållande av status quo eller en intervention som består av mindre ingripande lagstiftningsåtgärder. Å andra sidan skulle många vidareutnyttjare föredra betydligt mer långtgående förändringar (scenariot med mer ingripande åtgärder). På forskningsområdet kommer sannolikt lagstiftningsåtgärder att stödjas av vidareutnyttjarna, eftersom det är helt i överensstämmelse med den politiska utvecklingen på områdena öppen tillgång och öppen vetenskap.

Det ska påpekas att medan direktivet endast inför skyldigheter för den offentliga sektorn, ger det ekonomiska fördelar över hela linjen.

C. Det rekommenderade alternativets konsekvenser

Vad är nyttan med det rekommenderade alternativet (om ett sådant finns, annars de huvudsakliga alternativen)?

De föreslagna ändringarna i det rekommenderade alternativet kommer att göra reell skillnad genom att mer data görs tillgängliga för vidareutnyttjande för företagen (särskilt små och medelstora företag), regeringar, forskare och privatpersoner. Det kommer bli billigare att vidareutnyttja data från den offentliga sektorn, och vissa data som redan är

² C(2018) 2375.

tillgängliga (forskningsdata) kommer bli lättare att vidareutnyttja. Samtidigt har det rekommenderade alternativet en realistisk hög ambitionsnivå som skulle vara godtagbar för de berörda parterna och medlemsstaterna. Generellt sett kommer det rekommenderade alternativet att skapa avsevärt högre ekonomiskt värde och sysselsättning jämfört med grundscenariot (30 % mer direkt ekonomiskt värde och 40 % fler arbetstillfällen jämfört med grundscenariot).

Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet (om sådant alternativ finns, annars anges för huvudsakliga alternativ)?

Kostnaderna förknippade med det rekommenderade alternativet är huvudsakligen kopplade till den nödvändiga uppdateringen av den digitala infrastrukturen i den offentliga sektorn. Detta krävs för att möjliggöra verkningsfull spridning av data, särskilt dynamiska data. Nyckelelementet är kostnaden för genomförandet och underhållet av gränssnitten för tillämpningsprogram, som kommer att göra det lättare för vidareutnyttjarna att få tillgång till dynamiska data. Vissa andra kostnader kommer inledningsvis att bäras av ett begränsat antal offentliga myndigheter som fortfarande tar ut avgifter för data. De kommer att förlora vissa intäkter - i vissa fall kommer de inte längre att kunna ta ut avgifter för vidareutnyttjande av sina data. Slutligen kommer det att uppstå vissa rättsliga och/eller administrativa kostnader kopplade till de nya kraven på de offentliga företagen och forskningsinstituterna. Samtliga dessa kostnader kommer emellertid att uppvägas av nyttan som kommer att påverka hela ekonomin, inklusive de offentliga myndigheterna, tack vare den ökade effektiviteten och extra budgetinkomster från beskattning.

Hur påverkas företagen, särskilt små och medelstora företag och mikroföretag?

De små och medelstora företagen är de som främst tjänar på det rekommenderade alternativet. Studier visar att nystartade företag och företag med färre än tio anställda svarar för merparten av det kommersiella vidareutnyttjandet av data från den offentliga sektorn. Ett större utbud av data som är billigare och lättare att vidareutnyttja kommer att främja mer databaserad innovation inom alla ekonomiska sektorer, och de små och medelstora företagen och mikroföretagen är de som drar störst fördel av låga hinder för tillgången till data från den offentliga sektorn.

Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?

Interventionen kommer att stärka den pågående processen att öppna upp data från den offentliga sektorn. På kort sikt kommer den att ge upphov till efterlevnadskostnader för de offentliga förvaltningarna. På långsikt kommer den emellertid att öka kostnadsbesparingarna tack vare en ökad effektivitet och kommer att generera ytterligare statsinkomster.

Uppstår andra betydande konsekvenser?

Bortsett från den uppskattade övergripande ekonomiska nyttan av att öppna upp data från den offentliga sektorn förväntas det att den nuvarande samhälleliga inverkan som vidareutnyttjandet av information från den offentliga sektorn har kommer att öka avsevärt genom det rekommenderade alternativet.

D. Uppföljning

När kommer åtgärderna att ses över?

Den politiska åtgärden kommer att övervakas årligen tack vare en översikt som utförs av Europeiska dataportalen. Den kommer att ge upphov till framstegsrapporter om införandet av öppna data. Direktivets översynsklausul kommer att ändras för att möjliggöra nästa utvärdering sex år efter antagandet av ändringsdirektivet.