

Brüssel, 25.4.2018  
SWD(2018) 128 final

**KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT**  
**MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE**

*Lisatud dokumendile:*

**Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv**  
**avaliku sektori valduses oleva teabe taaskasutamise kohta**

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

## Kommenteeritud kokkuvõte

Avaliku sektori valduses oleva teabe taaskasutamist käsitleva direktiivi 2003/98/EÜ<sup>1</sup> läbivaatamise mõjuhindang

### A. Vajadus meetmete järele

#### Miks on meetmeid vaja? Milles seisneb probleem?

Avaliku sektori valduses on väga suurtes kogustes avalikku teavet, nt õigusteavet, liiklusteavet, meteoroloogilisi andmeid, majandus- ja finantsteavet. Lubades seda teavet taaskasutada muudel, sealhulgas ärilistel eesmärkidel (nt satelliitnavigatsiooniteenustes, ilmaäppides jm), on võimalik ergutada majanduskasvu, ärgitada innovatsiooni ning aidata lahendada mitmesuguseid ühiskondlikke probleeme, nt tervishoiu või ühistranspordi vallas.

Avaliku sektori valduses oleva teabe taaskasutamist käsitleva direktiiviga 2003/98/EÜ (avaliku sektori teabe direktiiv) loodi üldine õigusraamistik avaliku teabe taaskasutamiseks ühtsel turul ja kehtestati selleks avaliku sektori asutustele teatud kohustused. Kooskõlas direktiivi artikliga 13 (läbivaatamisklausel) ning digitaalse ühtse turu strateegia vahekokkuvõttes võetud kohustusest lähtudes antakse käesolevas mõjuhindangus hinnang direktiivi praeguse versiooni rakendamisele ja pakutakse välja poliitikalikud probleemide lahendamiseks järgmises neljas valdkonnas.

1. **Dünaamilised andmed:** Avaliku sektori asutuste valduses olevale teabele, eriti dünaamilistele andmetele, võimaldatakse harva reaalajas juurdepääsu kohaste tehniliste vahenditega (rakendusliidesed ehk APId). See tähendab, et dünaamilisi andmeid ei saa enamasti taaskasutada uute toodete ja teenuste, näiteks reaalajas reisiäppide väljatöötamiseks.
2. **Tasud:** endiselt võtavad mitmed avaliku sektori asutused avaliku teabe taaskasutamise eest ülemäärast tasu, mis ületab oluliselt reprodutseerimis- ja väljastamiskulusid. Sellised tasud on majandusele makromajanduslikult ebaproduktiivsed, olles väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele (VKEd) turutõkkeks. Seetõttu tugevdavad tasud pigem suuri rahvusvahelisi platvorme, kahjustades VKEsid, kellele pole avalike andmete ostmise taskukohane. Tõendid näitavad, et tasude kaotamine toob üldjuhul kaasa avaliku teabe nõudluse hüppelise kasvu, mille tulemuseks on rohkem innovatsiooni, rohkem kasvavaid ettevõtteid ning kokkuvõttes (maksude kaudu) rohkem eelarvetulu avalikule sektorile.
3. **Avaliku teabe direktiivi kohaldamisala:** väärtuslikku ja ülisuure taaskasutuspotentsiaaliga teavet kogutakse kommunalteenuste ja transpordi valdkonnas. Samas ei kohaldata avaliku teabe direktiivi neis valdkondades tegutsevatele isikutele. Sama kehtib avaliku sektori rahastatud teadusuuringutest saadud andmetele, mis on samuti väärtuslikuks teabeallikaks.
4. **Avaliku teabe sidumine:** vahel sõlmivad avaliku teabe valdajad erasektoriga kokkuleppeid, et saada oma teabest suuremat kasu. Sellega kaasneb risk, et esimesena alustaja saab ülemäärase eelise, mis toob kasu suurettevõtjatele ning ühtlasi piirab kõnesoleva teabe potentsiaalsete taaskasutajate arvu.

#### Mida selle algatusega loodetakse saavutada?

Kokkuvõttes on algatuse eesmärk laiendada avaliku teabe direktiivi senist positiivset mõju. Selleks tugevdatakse ja ajakohastatakse teatud sätteid, et suurendada taaskasutamiseks kättesaadava avaliku teabe hulka. Eelkõige tugevdab algatus VKEde positsiooni teabeturul, kuna tagab, et neil puuduvad avaliku teabe ärilisel eesmärgil kasutamiseks turutõkked.

#### Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus?

ELi tasandi meetmed on vajalikud, et tagada ühetaolised teabepakkumise tingimused ning kindlustada teabe taaskasutamiseks sobivus. Sarnaste teemavaldkondade teave tuleks teha jooksvalt kättesaadavaks kõikides liikmesriikides, et oleks lihtsam töötada välja teenuseid ja tooteid, mille aluseks on ELi eri liikmesriikidest sarnastel tingimustel saadav teave.

Kavandatavad muudatused loovad ettevõtjatele täiendavaid soodustusi tegutsemiseks ühtse turu mastaabis, et luua eri riike hõlmavaid infotooteid ja -teenuseid. Ühtlasi tagavad muudatused, et eri suuruses ja erineva investeerimisvõimega ärilised taaskasutajad saavad avalikule teabele juurdepääsuks sarnased võimalused.

### B. Lahendused

Milliseid seadusandlikke ja mitteseadusandlikke poliitikavariante on kaalutud? Kas on olemas eelistatud variant? Miks?

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

Kaalutud on mitmeid seadusandlikke ja mitteseadusandlikke poliitikavariante. Mõned variandid jäeti juba algetapil kõrvale ning põhjalikumaks hindamiseks välja valitud variandid olid kaks seadusandlike ja mitteseadusandlike meetmete paketti, millest üks koosnes tugevamate ja teine nõrgemate meetmetest. Eelistatud valikuks on nõrgema sekkumise pakett, mis põhineb järgmistel elementidel.

- **Dünaamilised andmed/rakendusliidesed:** liikmesriikide „pehme“ kohustus teha dünaamilised andmed kiiresti kättesaadavaks ja võtta kasutusele rakendusliidesed. Piiratud arvu ülioluliste suure väärtusega andmetike (mis määratakse delegeeritud õigusaktiga) puhul on see kohustus siduv.
- **Tasud:** kehtestatakse rangemad nõuded erandite tegemiseks üldreeglist, mille kohaselt avaliku sektori asutused ei või väljastamise eest nõuda piirkulu ületavat tasu. Koostatakse nimekiri üliolulistest suure väärtusega andmetikest, mis peaksid olema kõikides liikmesriikides tasuta kättesaadavad (samad eespool nimetatud andmetikud, mis määratakse delegeeritud õigusaktiga).
- **Transpordi and kommunaalteenuste valdkonna andmed:** hõlmatud on üksnes avalik-õiguslikud äriühingud ja kohaldatavate kohustuste arv on piiratud. Avalik-õiguslikud äriühingud võivad väljastamise eest võtta piirkulu ületavat tasu ega ole kohustatud teavet väljastama. Kui nad teavet siiski annavad, tuleb seda teha läbipaistvalt, mittediskrimineerivalt ja mitteeksklusiivselt.
- **Teadusandmed:** liikmesriikidele kehtestatakse kohustus töötada välja põhimõtted avatud juurdepääsuks teadusandmetele, mille aluseks on avaliku sektori rahastatud teadusuuringud. Samas on nad on vabad ise otsustama, kuidas neid põhimõtteid rakendada. Avaliku teabe direktiiv hõlmab ka teadusandmeid, mis on avaliku juurdepääsu kohustuste alusel juba kättesaadavad, keskendudes taaskasutatavuse aspektidele.
- **Mitteeksklusiivsus:** läbipaistvusnõuded avaliku teabega seotud avaliku ja erasektori kokkulepetele (eelnev kontroll, vajadusel riikide konkurentsiametite poolne, ja kokkuleppe sisu avalikkus).

Need meetmed kombineeritakse ajakohastatud soovistega teadusandmetele juurdepääsu ja nende säilitamise kohta<sup>2</sup> ning avaliku teabe direktiivi, andmebaaside direktiivi ja INSPIRE direktiivi seoste täpsustamisega.

#### Kes millist varianti toetab?

Avaliku teabe direktiiv mõjutab peamiselt kahte liiki sidusrühmi: avaliku sektori asutused ning taaskasutajad. Kavandatavast direktiivi reguleerimisala laiendamisest tulenevalt kuuluvad esimesse rühma ka avalikud teadusasutused ning avalik-õiguslikud transpordi ja kommunaalteenuste valdkonna äriühingud.

Taaskasutajate rühma kuuluvad ettevõtjad (eelkõige paljud VKEd) ja mittetulunduslikud isikud (teadlased, üksikisikud), kes taaskasutavad avaliku sektori loodud teavet. Avalik sektor kui kavandatavate meetmete peamine adressaat kaldub toetama senise olukorra jätkumist või nõrgemat sekkumist. Paljud taaskasutajad soovivad eelistaksid ulatuslikumaid muudatusi (tugevam stsenaarium). Teadusuuringute valdkonna sekkumist taaskasutajad eeldatavalt toetavad, kuna see on täielikus kooskõlas avatud juurdepääsu ja avatud teaduse valdkonna poliitiliste arengutega.

Tuleb märkida, et ehkki direktiiv seab kohustusi üksnes avalikule sektorile, loob see majanduslikke eeliseid kõikidele – nii taaskasutajatele kui ka avalikule sektorile endale.

### C. Eelistatud poliitikavariandi mõju

#### Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) eelised?

Eelistatud variandi raames kavandatavatel muudatustel on reaalne mõju, kuna see teeb rohkem teavet ettevõtjatele (eriti VKEdele), valitsustele, teadlastele ja üksikisikutele taaskasutamiseks kättesaadavaks. Avaliku teabe taaskasutamine odavneb ning osa juba kättesaadavate andmete (teadusandmete) taaskasutamine lihtsustub. Samas on eelistatud variant realistliku ulatusega ning sellisena vastuvõetav nii sidusrühmadele kui ka liikmesriikidele. Kokkuvõttes on eelistatud variandi meetmed märkimisväärselt suurema majandusliku väärtusega ja loovad rohkem töökohti, kui lähtestsenaariumi puhul (lähtestsenaariumiga võrreldes 30 % rohkem majanduslikku väärtust ja 40 % rohkem töökohti).

#### Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) kulud?

Eelistatud variandiga kaasnevad kulud on eelkõige seotud vajadusega ajakohastada avaliku sektori digitaalset infrastruktuuri. See on vajalik, et võimaldada andmete ja eelkõige dünaamiliste andmete tõhusamat väljastamist. Põhiosa sellest moodustab taaskasutajate dünaamiliste andmetele juurdepääsu lihtsustamiseks vajalike rakendusliideste kasutuselevõtu ja haldamise kulu. Piiratud hulk avaliku sektori asutusi, kes praegu võtavad andmete eest tasu, peavad esialgu kandma ka mõningaid muid kulusid. Nad kaotavad teatud osa tulust – teatud juhtudel ei saa nad edaspidi enam võtta tasu oma teabe taaskasutamise eest. Lisaks kaasnevad uute nõuetega avalik-õiguslikele äriühingutele ja teadusasutustele mõningad õigus- ja/või halduskulud. Kõik need kulud tasakaalustab aga oodatav kasu kogu majandusele, sealhulgas avalikule sektorile endale, kuna suureneb tõhusus ning laekub täiendavat eelarvetulu

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

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| maksudena.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Milline on mõju ettevõtjatele, VKEdele ja mikroettevõtjatele?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Eelistatud variandi peamised kasusaajad on VKEd ja äriühingud. Uuringud näitavad, et suurem osa avaliku teabe taaskasutajatest on idufirmad ning vähem kui 10 töötajaga äriühingud. Odavama ja lihtsamini taaskasutatava teabe laiem pakkumine võimaldab kõikides majandussektorites rohkem andmepõhist innovatsiooni, kusjuures avalikule teabele juurdepääsu tõkete vähendamisest saavad enim kasu VKEd ja mikroettevõtjad. |
| <b>Kas mõju liikmesriikide eelarvetele ja ametiasutustele on suur?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Kõnesolev sekkumine laiendab käimasolevat avaliku teabe kättesaadavaks tegemise protsessi. Lühikeses perspektiivis tekitab see avalikele asutustele piiratud mahus kulutusi seoses nõuete täitmisega. Pikas perspektiivis suurendab see aga kulusäästu, kuna tõhusus kasvab ning riigitulud kasvavad.                                                                                                                         |
| <b>Kas on oodata muud olulist mõju?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Lisaks avaliku teabe kättesaadavaks tegemisest oodatavatele üldistele majanduslikele eelistele peaks eelistatud variant praegusega võrreldes oluliselt suurendama ka avaliku teabe kasutamise ühiskondlikku mõju.                                                                                                                                                                                                             |
| <b>D. Järeelmeetmed</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Millal poliitika läbi vaadatakse?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Poliitika vaadatakse läbi iga-aastaselt Euroopa Andmeportaali kaardistamistegevuse raames. Selle väljundiks on avaldatavad avaliku teabe kättesaadavuse aruanded. Direktiivi läbivaatamisklauslit muudetakse, et võimaldada järgmist hindamist kuue aasta möödumisel muutmisdirektiivi vastuvõtmisest.                                                                                                                        |