



Bruxelles, 25.4.2018.
COM(2018) 232 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Komunikacija „Stvaranje zajedničkog europskog podatkovnog prostora”

{SWD(2018) 125 final}

1. Uvod

Inovacije temeljene na podacima ključan su pokretač rasta i povećanja broja radnih mjesta te mogu znatno povećati konkurentnost Europe na svjetskom tržištu. Ako se odrede odgovarajući okvirni uvjeti, europsko podatkovno gospodarstvo moglo bi se udvostručiti do 2020.¹,

Komisija je već provela ključne mjere za poboljšanje okvirnih uvjeta za industrije koje se koriste velikom količinom podataka. Općom uredbom o zaštiti podataka² EU je stvorio stabilan okvir za povjerenje u digitalno okruženje, što je preduvjet za održivi razvoj podatkovnoga gospodarstva. Općom uredbom o zaštiti podataka jamči se visoka razina zaštite podataka. Svi na koje se odnose novi propisi koji će stupiti na snagu 25. svibnja 2018. morat će se u potpunosti s njima uskladiti. Kako bi se postavili temelji za buduću konkurentsku prednost na temelju pouzdanih i prihvaćenih podatkovnih tehnologija, slobodno kretanje osobnih podataka unutar EU-a koje je omogućeno propisima EU-a o zaštiti podataka dopunit će se slobodnim protokom neosobnih podataka u skladu s Prijedlogom uredbe iz rujna 2017.³

Međutim, potrebno je poduzeti daljnje mjere kako bi se poboljšalo učinkovito korištenje podacima u EU-u. U okviru strategije jedinstvenog digitalnog tržišta Komisija je u tom pogledu provela važne mjere. U siječnju 2017. objavila je komunikaciju „Stvaranje europskog podatkovnoga gospodarstva”⁴, kojom je pokrenuto opsežno savjetovanje s dionicima, uključujući i javno savjetovanje na internetu⁵. Zatim je u preispitivanju provedbe strategije jedinstvenog digitalnog tržišta na sredini provedbenog razdoblja⁶ najavila inicijative za slobodan protok neosobnih podataka te za dostupnost i ponovnu uporabu javnih podataka i podataka financiranih javnim sredstvima. Najavila je i daljnje mjere u području podataka iz privatnog sektora koji su od javnog interesa.

Nadovezujući se na zakonodavstvo o zaštiti podataka koje je na snazi, Komisija sada predlaže paket mjera kao ključni korak u stvaranju **zajedničkog podatkovnog prostora u EU-u**, odnosno neometanog digitalnog područja s kapacitetom dovoljnim da se omogući razvoj novih proizvoda i usluga temeljenih na podacima. Mjere koje se predlažu usporedno s ovom Komunikacijom:

- prijedlog revizije Direktive o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (Direktiva PSD)⁷;

¹ odnosno porasti sa 1,99 % BDP-a EU-a u 2016. na 4 % u 2020., IDC 2017., „European Data Market Study” (Studija europskog tržišta podataka), završno izvješće.

² SL L 119, 4.5.2016., str. 1.

³ COM(2017) 495 final.

⁴ COM(2017) 9 final.

⁵ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-building-european-data-economy>

⁶ COM(2017) 228 final.

⁷ COM(2018) 234.

- ažuriranje Preporuke o pristupu i čuvanju znanstvenih podataka⁸; i
- smjernice za dijeljenje podataka privatnog sektora⁹.

Te se smjernice temelje na načelima za razmjenu podataka među poduzećima te između poduzeća i javnog sektora koja su utvrđena u ovoj Komunikaciji. Predviđene mjere obuhvaćaju različite vrste podataka i stoga nemaju jednak intenzitet. No, sve su usmjerene na širi cilj, odnosno objedinjavanje podataka iz različitih sektora, zemalja i disciplina u zajednički podatkovni prostor, kao ključni izvor inovacija i rasta.

2. Iskorištavanje društveno-gospodarskih pogodnosti koje donose inovacije temeljene na podacima

Podaci su sirovina jedinstvenog digitalnog tržišta. Oni mogu promijeniti naše živote i stvoriti nove mogućnosti za rast, među ostalim za mala i srednja poduzeća. Dostupnost vrlo velikih količina podataka koje većinom generiraju strojevi i senzori utječe na sve nas. Naime, gotovo da nema područja života koji nije pod utjecajem trenutačne podatkovne revolucije. Optimalno korištenje podacima može pridonijeti zdravijem i dužem životu s manje stresa i utjecaja na okoliš. Može pomoći i našim znanstvenicima u razvijanju boljih modela za predviđanje klimatskih promjena i prirodnih katastrofa.

Pametno korištenje podacima potiče promjene u svim područjima gospodarstva i javnog sektora:

na primjer, u poljoprivrednom sektoru analiza ažuriranih podataka o vremenu ili vlažnosti tla može pridonijeti povećanju proizvodnje usjeva. U proizvodnji podaci iz senzora dobiveni u stvarnom vremenu omogućuju predvidljivo održavanje.

Inovacije temeljene na podacima mogu poboljšati postupke donošenja javnih politika i pružanje javnih usluga te smanjiti administrativno opterećenje. Mogu pomoći u upravljanju kriznim situacijama te u oblikovanju politika u području ekologije i financija. Razmjenom istraživačkih podataka o izbijanju epidemija mogu se znatno ubrzati odgovarajuća istraživanja i pridonijeti bržoj reakciji.

Satelitski podaci visoke rezolucije iz satelita Sentinel u okviru programa Copernicus pridonose praćenju prirodnih vodnih resursa u realnom vremenu, čime se sprječavaju suše i onečišćenja. Takvi podaci u velikoj mjeri koriste javnim tijelima, istraživačima i privatnim poduzećima jer im omogućuju inovativne usluge.

⁸ C(2018) 2375.

⁹ SWD(2018) 125.

Gospodarski učinak podataka vrlo je značajan. U cijelom EU-u 2016. poslovalo je 254 850 podatkovnih poduzeća¹⁰, a prema scenariju brzog rasta ta bi brojka do 2020. mogla porasti na oko 360 000.

Općenito govoreći, sposobnost analize podataka i učenja iz podataka ubrzano postaje ključan sastojak za poslovni uspjeh i učinkovitost upravljanja. Poduzeća koja raspolažu s vrlo velikim količinama podataka te s tehničkim kapacitetom i zaposlenicima kvalificiranima za analizu podataka imat će prednost u tržišnom natjecanju¹¹.

Podaci se smatraju sve važnijim sredstvom za razvoj novih tehnologija kao što su umjetna inteligencija i internet stvari (IoT). Rješenja u području umjetne inteligencije imaju iznimne potencijalne koristi za javni i privatni sektor. Korištenjem tehnologijama u području umjetne inteligencije podupire se produktivnost i konkurentnost u čitavom nizu sektora. Umjetna inteligencija pomaže i u rješavanju društvenih i ekoloških problema, a istovremeno se suočava i s vlastitim izazovima. U tom kontekstu, usporedno s ovim paketom o podacima, Komisija donosi Komunikaciju „Umjetna inteligencija za Europu” u kojoj opisuje strategiju EU-a u području umjetne inteligencije. Strategija ima tri aspekta: jačanje tehnoloških i industrijskih kapaciteta Europe, priprema za društveno-gospodarske promjene i osiguravanje odgovarajućeg etičkog i pravnog okvira. Jedan je od glavnih ciljeva demokratizacija tehnologije u području umjetne inteligencije, u cilju potpore novoosnovanim poduzećima koja se bave umjetnom inteligencijom, ali i korisnicima te tehnologije, uključujući i poduzeća svih veličina koja se ne bave tehnologijom. Komisija će 2019. pokrenuti platformu za umjetnu inteligenciju na zahtjev kako bi europskim istraživačima i poduzećima olakšala pristup visokokvalitetnim alatima, podacima i uslugama u području umjetne inteligencije.

Zajedno s ovim paketom o podacima Komisija donosi još jednu inicijativu koja je važna za podatkovno gospodarstvo: „Komunikacija o omogućivanju digitalne transformacije na jedinstvenom digitalnom tržištu u području zdravstva i skrbi: osnaživanje građana i stvaranje zdravijeg društva”, koja se odnosi na potencijal podataka kao ključnog čimbenika za digitalne transformacije u području zdravstva i skrbi. Podaci mogu povećati dobrobit milijuna građana i promijeniti način pružanja usluga u području zdravstva i skrbi, uključujući personaliziranu medicinu, rano otkrivanje izbijanja zaraznih bolesti i ubrzani razvoj lijekova i medicinskih proizvoda.

Kako bi ostvario taj potencijal podatkovnoga gospodarstva, EU mora iskoristiti svoje mogućnosti za poticanje inovacija u području rješenja za zdravstvo, primjerice telemedicina i mobilne aplikacije za zdravstvo, kao što je navedeno u preispitivanju provedbe Strategije jedinstvenog digitalnog tržišta na sredini provedbenog razdoblja, u potpunosti u skladu sa zakonodavstvom o zaštiti podataka. Utvrđena su tri ključna područja:

¹⁰ Organizacije čija je glavna djelatnost proizvodnja podatkovnih proizvoda, usluga i tehnologija.

¹¹ OECD, Inovacije temeljene na podacima. Veliki podaci za rast i dobrobit, 2015.

- siguran pristup građana zdravstvenim podacima i njihova razmjena;
- bolji podaci za promicanje istraživanja, sprječavanje bolesti i personalizirano zdravstvo i skrb;
- digitalni alati za osnaživanje građana i za skrb usmjerenu na osobu.

U navedenoj Komunikaciji Komisija je opisala mjere koje će se poduzeti u sva tri područja. Među tim mjerama su preporuka o europskom formatu za razmjenu elektroničkih zdravstvenih evidencija, mehanizam za dobrovoljnu koordinaciju pri razmjeni podataka, uključujući genomske podatke za prevenciju i istraživanja u području personalizirane medicine, te prijedlozi za razmjenu inovativnih i najboljih praksi, izgradnju kapaciteta i tehničku pomoć tijelima nadležnima za zdravlje i skrb.

Navedene mjere popraćene su i preliminarnom analizom pitanja o sigurnosti i odgovornosti¹² koja proizlaze iz novih digitalnih tehnologija temeljenih na podacima te potrebe za osiguranjem okruženja povjerenja i odgovornosti putem predvidivog pravnog okruženja za poduzeća i ulagače i zaštitom prava potrošača i građana. Zajedno s relevantnim inicijativama dosad provedenima u okviru strategije jedinstvenog digitalnog tržišta, te će mjere dovesti EU u jedinstveni položaj da iskoristi prilike koje otvara podatkovna revolucija i stvori napredno, održivo i sigurno podatkovno gospodarstvo, koje se oslanja na veličinu unutarnjeg tržišta, inovacijske sposobnosti europskih poduzeća uz potpuno poštovanje europskih vrijednosti.

3. Javni podaci i podaci financirani javnim sredstvima u službi inovacija temeljenih na podacima

Dostupnost i ponovna uporaba javnih podataka i podataka financiranih javnim sredstvima važan su temelj europskog zajedničkog podatkovnog prostora. U preispitivanju provedbe Strategije jedinstvenog digitalnog tržišta na sredini provedbenog razdoblja Komisija je najavila da će, na temelju ocjene postojećeg zakonodavstva i ovisno o rezultatima procjene učinka¹³, pripremiti inicijativu o dostupnosti i ponovnoj uporabi javnih podataka i podataka financiranih javnim sredstvima. U ovom se odjeljku navode elementi te inicijative.

(a) Ponovna uporaba informacija javnog sektora

Tijela javnog sektora stvaraju i prikupljaju velike količine podataka, važnu sirovinu za razvoj inovativnih digitalnih usluga i bolje donošenje politika.

Podaci javnog sektora mogu se koristiti kao osnova za široki raspon proizvoda i usluga. Na primjer, za aplikaciju [iMar](#) koriste se podaci koje objavljuju luke u državnom vlasništvu u

¹² Radni dokumenti službi Komisije o evaluacijama Direktive o strojevima i Direktive o odgovornosti za proizvode i Radni dokument službi Komisije o odgovornosti za nove digitalne tehnologije.

¹³ SWD(2018) 127.

Španjolskoj te ih se kombinira s prognozama vjetra Španjolske nacionalne meteorološke službe. Zahvaljujući tome korisnici te aplikacije primaju podatke u stvarnom vremenu i pomorske prognoze te tako mogu planirati sigurno putovanje na moru. Slično tome, batimetrijski podaci koje su prvotno prikupile nacionalne hidrografske agencije za sigurnu plovidbu ponovno upotrebljava partnerstvo EMODnet u topografskim kartama kako bi se znatno poboljšalo predviđanje pojave oluja na Sjevernom moru.

EU je već proveo niz mjera za otvaranje pristupa podacima javnih tijela u Uniji, kao ključno sredstvo za podatkovno gospodarstvo. Direktivom 2003/98/EZ o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora¹⁴ uspostavljen je okvir na razini EU-a za poticanje prekogranične uporabe podataka financiranih javnim sredstvima i potporu razvoju paneuropskih podatkovnih usluga i proizvoda. Ta je direktiva dopunjena mjerama za lakše pronalaženje i uporabu podataka javnog sektora preko granica i na različitim jezicima, primjerice pokretanje europskog Portala otvorenih podataka¹⁵. Komisija pruža primjer pravnim okvirom za ponovnu uporabu vlastitih podataka¹⁶. Uz taj okvir postoji i Portal otvorenih podataka, koji omogućuje pristup podacima institucija i drugih tijela EU-a¹⁷. Riječ je o okviru koji je među najnaprednijim režimima za ponovnu uporabu podataka u svijetu, sa zadanim pravilom prema kojemu se ponovna uporaba Komisijinih podataka mora dopustiti u nekomercijalne i komercijalne svrhe bez pojedinačnog zahtjeva, bez naplate ponovne uporabe korisniku, bez uvjeta o ponovnoj uporabi i bez diskriminacije među korisnicima, uz samo vrlo ograničene, propisno opravdane iznimke.

Revizija Direktive o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora¹⁸ u središtu je aktualnog paketa o podacima. Predložene će promjene biti važne jer će više podataka biti dostupno i više će se podataka moći ponovno upotrijebiti. Revizija ima sljedeće ciljeve:

- ublažiti prepreke za ulazak na tržište, posebno za mala i srednja poduzeća, snižavanjem pristojbi za ponovnu uporabu informacija javnog sektora;
- povećati dostupnost podataka tako što će nove vrste javnih podataka i podataka financiranih javnim sredstvima biti obuhvaćene područjem primjene direktive: i. podaci koje posjeduju javna poduzeća iz sektora komunalnih usluga i prometa i ii. istraživački podaci;
- zahtijevanjem transparentnijeg postupka za sklapanje javno-privatnih aranžmana¹⁹ smanjiti rizik od prekomjerne prednosti predvodnika na tržištu, od koje koristi imaju

¹⁴ [Direktiva 2003/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. studenoga 2003. o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora.](#)

¹⁵ <https://www.europeandataportal.eu/>

¹⁶ [Odluka Komisije 2011/833/EU o ponovnoj uporabi dokumenata Komisije.](#)

¹⁷ <https://data.europa.eu/euodp/en/home>

¹⁸ COM(2018) 234.

¹⁹ Glavni problem takvih aranžmana jest to da u praksi samo jedan korisnik ili vrlo mali broj korisnika ponovno upotrebljava podatke te da do te ograničene ponovne uporabe ne dolazi zbog posebnosti tržišta nego zbog načina

velika trgovačka društva, a čime se ograničava broj mogućih ponovnih korisnika tih podataka;

- povećati poslovne mogućnosti poticanjem objave dinamičnih podataka i uvođenja sučelja za programiranje aplikacija (API).

Omogućavanje pristupa dinamičnim podacima putem sučelja za programiranje aplikacija (API) posebno je važno jer se time podržava ekosustav otvorenih podataka, štedi vrijeme i smanjuju troškovi zahvaljujući automatizaciji postupka preuzimanja te se uvelike olakšava ponovna uporaba podataka za čitav niz novih proizvoda i usluga. Razmjena podataka ispravnim i sigurnim korištenjem sučelja za programiranje aplikacija može proizvesti važnu dodanu vrijednost za razne dionike podatkovnog vrijednosnog lanca. Može doprinijeti stvaranju vrijednih ekosustava oko podataka čiji potencijal nositelji podataka često ne iskoriste.

Tijela javnog sektora trenutačno ne upotrebljavaju u dovoljnoj mjeri sučelja za programiranje aplikacija i mnogi su dokumenti i dalje stavljaju na raspolaganje u PDF formatu. Rezultat toga je neoptimalna uporaba dinamičnih podataka iz javnog sektora za stvaranje usluga s dodanom vrijednošću. Predloženim izmjenama Direktive o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora nastoji se ubrzati prijelaz tijela javnog sektora u Europi na mrežne funkcije te veća raširenost objave dinamičnih podataka i upotrebe sučelja za programiranje aplikacija.

Paket sadržava i rezultate ocjene **Direktive o bazama podataka**²⁰. Ocjena²¹ obuhvaća cjelokupno funkcioniranje dvaju dijelova Direktive: autorskih prava i zaštite baza podataka pravom *sui generis*, uz veći naglasak na procjenu rezultata potonjeg. To uključuje analizu odnosa između prava *sui generis* utvrđenog u toj Direktivi i podatkovnoga gospodarstva.

Jedan od glavnih zaključaka ocjene jest da pravom *sui generis* nisu sustavno obuhvaćeni veliki podaci i baze podataka iz jednog izvora²², što znači da se ne sprječavaju problematični slučajevi u kojima bi određeni nositelji prava mogli tražiti prava neizravnog vlasništva nad digitalnim podacima. Međutim, ocjena je pokazala da bi tu pretpostavku trebalo pomno pratiti u budućnosti jer se zbog određenih sudskih predmeta u akademskim krugovima i među dionicima postavlja pitanje može li se pravo *sui generis* zapravo primjenjivati u širem smislu nego što se općenito pretpostavlja, na primjer na strojno generirane podatke. U ocjeni Direktive o bazama podataka razmatra se moguća interakcija prava *sui generis* i Direktive o

na koji je sklopljen javno-privatni aranžman. Cilj je povećane transparentnosti tog postupka ograničenje „prekomjerne prednosti predvodnika na tržištu” a) omogućavanjem svim trgovačkim društvima da se informiraju o dostupnosti podataka i b) povećavanjem mogućnosti da što više korisnika uistinu ponovno upotrebljava te podatke.

²⁰ [Direktiva 96/9/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 1996. o pravnoj zaštiti baza podataka.](#)

²¹ SWD(2018) 146.

²² Baza podataka iz jednog izvora znači da ne postoji drugi izvor podataka, nego da se oslanja na jednu bazu podataka.

ponovnoj uporabi informacija javnog sektora, što je tema koja je obuhvaćena i u ocjeni Direktive o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora²³. Uzimajući u obzir da se takva interakcija može pojaviti u praksi, cilj je prijedloga revizije Direktive o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora razjasniti usklađenost odredbi obaju instrumenata.

Predložena revizija sadržava i pojašnjenja odnosa Direktive o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora i Direktive o uspostavljanju infrastrukture za prostorne informacije (INSPIRE)²⁴ kako bi se osigurala potpuna usklađenost tih dvaju pravnih instrumenata.

Osim toga, u okviru programa Instrument za povezivanje Europe Komisija će nastaviti podupirati uvođenje potpuno otvorene podatkovne infrastrukture, kao odgovor na uvođenje europskog Portala otvorenih podataka²⁵. U tom bi okruženju bili dostupni interoperabilni podaci i alati te znanje i podrška kako bi europske javne uprave i poduzeća, posebno mala i srednja poduzeća, što više ponovno upotrebljavali otvorene podatke te kako bi se izgradio kapacitet sadržaja za razvoj europske umjetne inteligencije. Komisija je predložila²⁶ da od 2019. javnom sektoru u razmjeni podataka pomaže **Centar za podršku razmjeni podataka** u okviru programa Instrument za povezivanje Europe.

Komisija razmatra i daljnje mjere financiranja za potporu dostupnosti podataka javnog sektora za ponovnu uporabu nakon 2020. s ciljem stvaranja sveobuhvatnog zajedničkog europskog podatkovnog prostora.

Naposljetku, načela o ponovnoj uporabi podataka javnog sektora uzimaju se u obzir i kada se sredstvima iz europskih strukturnih i investicijskih fondova²⁷ podupiru i zadovoljavaju lokalne potrebe, što dovodi do povećanja učinkovitosti zahvaljujući rješenjima za e-vladu, modernizaciju javnih podataka i upravne sustave.

(b) Pristup znanstvenim podacima i njihovo čuvanje

Otvorena znanost prepoznata je²⁸, u kontekstu pristupa i ponovne uporabe rezultata javno financiranih istraživanja, kao ključan čimbenik u promicanju znanosti i društva. To je naglašeno u zaključcima Vijeća o prijelazu na sustav otvorene znanosti²⁹, u kojima je Vijeće pozvalo Komisiju da u suradnji s platformom za politiku za otvorenu znanost i u bliskoj suradnji s državama članicama i dionicima radi na daljnjem razvoju europskog programa za otvorenu znanost. Otvorena znanost poziva na to da istraživački procesi koje provodi bilo

²³ SWD(2018) 145.

²⁴ [Direktiva 2007/2/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 14. ožujka 2007.](#)

²⁵ <http://data.europa.eu/europeandataportal>.

²⁶ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/connecting-europe-facility-cef-telecom-work-programme-2018-adopted>.

²⁷ <https://cohesiondata.ec.europa.eu>.

²⁸ COM(2018) 22 final.

²⁹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9526-2016-INIT/en/pdf>.

koji tip istraživača (uključujući građane znanstvenike) budu otvoreni u svim fazama, od nacрта projekta, metodologija i radnih postupaka do širenja rezultata istraživanja, tako da se svako istraživanje lakše može osloniti na prethodna istraživanja. Time se povećava kvaliteta, izbjegava dupliciranje i olakšava ponovna uporaba, što u konačnici povećava utjecaj znanosti na društvo. Komisija smatra da je vrijeme da se pristup znanstvenim podacima i njihovo čuvanje stavi u kontekst otvorene znanosti, na temelju njezine politike o otvorenom pristupu iz 2012.

Komisija pruža primjer u području politike otvorenog pristupa, zahvaljujući propisima njezina programa Obzor 2020. Podupire i razvoj alata i usluga na kojima se temelji otvorena znanost, zahvaljujući financiranju paneuropskog portala za europski oblak za otvorenu znanost³⁰.

Komisija je 2012. donijela paket politika koji sadržava niz mjera za poboljšanje pristupa znanstvenim podacima proizvedenima u Uniji. U okviru tog paketa Preporuka Komisije 2012/417/EU o pristupu i čuvanju znanstvenih podataka³¹ temelji se na pretpostavci da bi znanstveni podaci financirani javnim sredstvima trebali biti dostupni i da ih se može ponovno upotrijebiti uz što manje ograničenja.

Ocjena Preporuke potvrđuje da je to vrijedan i učinkovit alat koji ostaje relevantan za tu politiku. Međutim, kako bi bio održiv u budućnosti, s obzirom na razvoj praksi u istraživanju i najnovija politička kretanja EU-a, potrebna je njegova revizija. Kao što je najavljeno u inicijativi Europski oblak³², u okviru europskog oblaka za otvorenu znanost i preispitivanja provedbe strategije jedinstvenog digitalnog tržišta na sredini provedbenog razdoblja³³, ovaj paket o podacima sadržava reviziju Preporuke o pristupu i čuvanju znanstvenih podataka³⁴.

Revizija Preporuke predstavljena je usporedno s revizijom Direktive o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora³⁵, u kojoj se predlaže da se područje primjene Direktive proširi na istraživačke podatke i da se osigura dosljednost i komplementarnost između politike EU-a o otvorenom pristupu i politike EU-a o otvorenim podacima. Time se stoga istodobno oslobađa potencijal informacija javnog sektora i podataka istraživanja financiranih javnim sredstvima. Na temelju predložene revizije Direktive o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora, države članice bile bi obvezne osmisliti politike za rješavanje pitanja u području otvorenog pristupa javnim podacima i istraživačkim podacima u posjedu javnih tijela, a Preporuka o pristupu i čuvanju znanstvenih podataka bila bi smjernica za provedbu otvorenog pristupa javnim podacima i istraživačkim podacima u posjedu javnih tijela.

³⁰ SWD(2018) 83 final.

³¹ C(2012) 4890 final.

³² COM(2016) 178 final.

³³ COM(2017) 228 final.

³⁴ C(2018) 2375.

³⁵ COM(2018) 234.

4. Podaci privatnog sektora kao ključni pokretač inovacija i konkurentnosti u Europi

Dostupnost i ponovna uporaba podataka privatnog sektora važan su temelj europskog zajedničkog podatkovnog prostora. U skladu s preispitivanjem provedbe strategije jedinstvenog digitalnog tržišta na sredini provedbenog razdoblja i na temelju rezultata savjetovanja s dionicima može se odrediti niz načela za razmjenu podataka privatnog sektora koja treba uzeti u obzir³⁶.

(a) Razmjena podataka među poduzećima (business-to-business, B2B)

U Komunikaciji „Stvaranje europskog podatkovnoga gospodarstva” iznosi se niz pitanja o sve većoj količini podataka. Te podatke često automatski generiraju strojevi ili procesi koji se temelje na novim tehnologijama, primjerice internet stvari. Kako bi se izvukla najveća vrijednost iz te i drugih vrsta podataka privatnog sektora, sudionici na tržištu možda moraju moći pristupiti takvim podacima i upotrebljavati ih, čak i prekogranično i u različitim okolnostima. Kako je utvrđeno u toj Komunikaciji, postavlja se pitanje neosobnih podataka koje automatski generiraju uređaji iz interneta stvari jer su obično proizvođači takvih predmeta u povlaštenom položaju da mogu utvrđivati pristup prikupljenim podacima i korištenje tim podacima. Ovisno o prirodi predmetnih tržišta, oni mogu, ali ne moraju odobriti pristup i prava na uporabu korisnicima uređaja koji možda neće moći upotrijebiti podatke čije su generiranje izazvali.

Dijalog s dionicima i odgovori u internetskoj anketi³⁷ pokazali su da se dionici uvelike slažu s time da bi bilo korisno da poduzetnici više međusobno razmjenjuju podatke. Istovremeno, smatraju da je u ovoj fazi razvoja podatkovnoga gospodarstva postojeći regulatorni okvir svrsishodan i da je prerano za donošenje horizontalnog zakonodavstva o razmjeni podataka među poduzećima. Polazišna točka trebalo bi biti osiguravanje najboljih uvjeta za samostalan razvoj podatkovnih tržišta, sa slobodom ugovaranja kao temeljem. Općenito, poslovni subjekti trebali bi moći slobodno odlučiti kome i pod kojim uvjetima mogu odobriti pristup svojim neosobnim podacima. Općenito, dionici ne daju prednost novoj vrsti prava „vlasništva nad podacima”, s čitavim nizom navoda da ključno pitanje u razmjeni podataka među poduzećima nije toliko vlasništvo, koliko organizacija pristupa.

S druge strane, dionici snažno podržavaju neregulatorne mjere, primjerice i. poticanje uporabe API-ja za jednostavniji i automatiziraniji pristup skupovima podataka i korištenje njima, ii. razvoj preporučenih standardnih ugovornih uvjeta i iii. pružanje smjernica na razini EU-a.

³⁶ SWD(2018) 125 „Smjernice za dijeljenje podataka privatnog sektora u okviru europskog podatkovnoga gospodarstva” sastoje se od dva dijela: prvi se odnosi na razmjenu podataka među poduzećima (B2B), a drugi na razmjenu podataka između poduzeća i javnih tijela (B2G).

³⁷ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-building-european-data-economy>

Uzimajući u obzir sve elemente koji su trenutačno dostupni te na temelju načela opisanih u Komunikaciji „Stvaranje europskog podatkovnoga gospodarstva”³⁸, Komisija smatra da je važno uzeti u obzir činjenicu da se podaci mogu ponovno upotrebljavati bez gubitka kvalitete podataka i, u mnogim slučajevima, bez gubitka konkurentske prednosti s obzirom na to da isti podaci mogu poduprijeti ili u potpunosti poboljšati potpuno različite proizvode ili usluge. To osobito vrijedi pri omogućavanju pristupa relevantnim podacima za treniranje aplikacija umjetne inteligencije, velikog izazova za europsku industriju. Trebalo bi potaknuti što veći broj trgovačkih društava da stupe u podatkovna partnerstva, tj. dogovore s drugim društvima kako bi što veći broj gospodarskih subjekata mogao bolje iskorištavati podatke.

Komisija smatra i da, kako bi se zajamčila pravedna i konkurentna tržišta interneta stvari za uređaje, proizvode i usluge koji se oslanjaju na **strojno generirane neosobne podatke** koje generiraju takvi predmeti, u sporazumima bi trebalo poštovati sljedeća **ključna načela**:

- (a) **transparentnost**: U relevantnim ugovorima trebalo bi na transparentan i razumljiv način utvrditi i. osobe ili subjekte koji će imati pristup podacima koje generira određeni proizvod ili usluga, vrstu takvih podataka i razinu pojedinosti i ii. svrhu u koju će se ti podaci koristiti.
- (b) **stvaranje zajedničke vrijednosti**: u relevantnim sporazumima trebalo bi potvrditi da je, ako se podaci generiraju kao nusproizvod korištenja proizvoda ili usluge, više strana pridonijelo stvaranju podataka.
- (c) **uzajamno poštovanje poslovnih interesa**: u relevantnim sporazumima trebalo bi uzeti u obzir potrebu da se zaštite poslovni interesi i poslovne tajne nositelja i korisnika podataka.
- (d) **osiguravanje nenarušenog tržišnog natjecanja**: relevantnim sporazumima trebalo bi uzeti u obzir potrebu da se pri razmjeni osjetljivih poslovnih podataka osigura neometano tržišno natjecanje.
- (e) **što manja ovisnost podataka o pružatelju**: Društva koja nude proizvod ili uslugu koji generiraju podatke kao nusproizvod trebala bi dopustiti i omogućiti prenosivost podataka koliko god je to moguće³⁹. Trebali bi također razmotriti mogućnost da, kada je to moguće i u skladu s karakteristikama tržišta na kojima posluju, ponude isti proizvod ili uslugu sa samo ograničenim prijenosom podataka ili bez njega uz proizvode ili usluge koji uključuju takve prijenose podataka.

³⁸ COM(2017) 9 final, str. 11.

³⁹ Npr. podaci koje generiraju roboti tijekom industrijskih postupaka i koji su relevantni za pružanje postprodajnih usluga (npr. popravak i održavanje) ili podaci o ocjenjivanju pružatelja usluga.

S obzirom na to da je rasprava o razmjeni podataka među poduzećima u tijeku i da je s vremenom stečeno više iskustva, ovom će se Komunikacijom pokrenuti daljnji postupak savjetovanja s dionicima. Na temelju analize prikupljenih podataka, ta se načela mogu dodatno unaprijediti. Komisija će i dalje razmatrati jesu li takva izmijenjena načela i mogući kodeksi ponašanja dovoljni za očuvanje pravednog i otvorenog tržišta te će, ako je potrebno, pokušati riješiti probleme poduzimanjem odgovarajućih mjera. Kao posljedica razlika u strukturi pojedinih tržišta možda će biti potrebno nadopuniti ih mjerama specifičnima za sektor.

Kao dio inicijative Digitalizacija europske industrije⁴⁰ Komisija je već poduzela mjere u korist industrije, među ostalim, u okviru programa Obzor 2020. osigurala je financijsku potporu industrijskim podatkovnim platformama i inovacijskim središtima. Kao nastavak tih napora, mjerama za istraživanje i inovacije u okviru programa Obzor 2020. u razdoblju 2018.–2020.⁴¹ (posebno „platforme za industrijske i osobne podatke”) promiče se razvoj pouzdanih i sigurnih platforma te analitičkih metoda koje poštuju privatnost izričito za sigurno dijeljenje zaštićenih industrijskih i osobnih podataka, uz istodobno olakšavanje usklađenosti s relevantnim zakonodavstvom (primjerice zakonodavstvo o zaštiti podataka).

Centar za podršku razmjeni podataka u okviru programa Instrument za povezivanje Europe (CEF) uspostaviti će niz mjera za lakše dijeljenje ne samo podataka javnog sektora, nego i podataka privatnog sektora. Tako će se pružanjem primjera najbolje prakse i podataka o API-jima, postojećih modela ugovora i drugih pravnih i tehničkih aspekata omogućiti stručno znanje i pomoć u području razmjene podataka. Pomoći će i u daljnjem razvoju smjernica utvrđenih u radnom dokumentu službi priloženom ovoj Komunikaciji⁴² te razvoju kontrolnih popisa i, ako se smatra korisnim, modela ugovornih klauzula. Pri radu uzet će se u obzir rezultati programa interoperabilnost za razdoblje 2016.–2020. (ISA²).

Komisija će dublje istražiti **poticanje upotrebe sučelja za programiranje aplikacija**, primjerice u okviru e-vlade i mjera za primjenu načela „samo jednom”. U današnje vrijeme mnoga trgovačka društva imaju velike količine neiskorištenih podataka i nemaju dostatna sredstva ili kapacitete za analizu tih podataka ili osmišljavanje tržišno zanimljivih usluga koje bi se temeljile na tim podacima. S odgovarajućom primjenom sučelja za programiranje aplikacija, to bi moglo omogućiti stvaranje ekosustava novoosnovanih poduzeća koja bi imala koristi od neiskorištenih podataka i pomogla društvima koja posjeduju te podatke da osmisle nove usluge i proizvode. To je bio slučaj u financijskom sektoru, gdje je zahvaljujući pristupu određenim bankovnim podacima, putem dobro osmišljenih sučelja za programiranje aplikacija (API), omogućen potpuno novi ekosustav financijskih usluga, primjerice personalizirani savjeti o obrascima dnevne potrošnje, a sve pod nadzorom i upravom

⁴⁰ COM(2016) 180 final.

⁴¹ http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2018-2020/main/h2020-wp1820-leit-ict_en.pdf.

⁴² SWD(2018) 125.

financijskih institucija koje, u suprotnome, ne bi nudile takve usluge. Uspostavljanje i upotreba sučelja za programiranje aplikacija trebali bi se temeljiti na nekoliko načela: stabilnost, održavanje tijekom životnog ciklusa, ujednačenost upotrebe i standarda, prilagođenost korisnicima te sigurnost.

Naposljetku, Komisija će nastaviti olakšavati **testiranja** i **demonstracije** u odabranim područjima, na primjer za opsežno uvođenje povezane i automatizirane mobilnosti na digitalnim prekograničnim koridorima. Rad na tim koridorima proizlazi iz pisma namjere koje je potpisalo 29 država članica i država EGP-a na okruglom stolu s industrijom i državama članicama održanom u Frankfurtu i u okviru Digitalnog dana 2018., gdje su se države članice EU-a i EGP-a te relevantni dionici iz industrije obvezali na te aktivnosti. Zahvaljujući iskustvu na tim koridorima, među ostalim, testirat će se tehnička i pravna sredstva za pristup podacima u vozilu i korištenje tim podacima te drugim poslovno relevantnim podacima u povezanom i automatiziranom ekosustavu mobilnosti. Ta iskustava mogu pridonijeti i budućim smjernicama EU-a za rješavanje tog aspekta jedinstvenog digitalnog tržišta.

(b) Pristup podacima privatnog sektora u javnom interesu – razmjena podataka između poduzeća i javnih tijela (business-to-government, B2G)

Komisija ispituje i razmjenu podataka između poduzeća i javnog sektora. Tijela javnog sektora započela su ocjenjivanje potencijala analitike podataka u cilju usmjeravanja odluka o politikama ili poboljšanja javnih usluga pokretanjem velikog broja pilot-projekata.

Podaci u posjedu trgovačkih društava, primjerice telekomunikacijskih operatora, internetskih platformi, proizvođača automobila, maloprodajnih trgovaca ili društvenih medija iznimno su važni u ovom kontekstu. Njihova uporaba može, na primjer, dovesti do usmjerenije reakcije na epidemije, boljeg planiranja gradova, poboljšanja sigurnosti u cestovnom prometu i upravljanju prometom, kao i bolje zaštite okoliša, praćenja tržišta i zaštite potrošača.

Pri sastavljanju službenih statističkih podataka, analiza takvih podataka može biti troškovno učinkovitija i brže davati rezultate u područjima kao što su kretanja stanovništva, cijene, inflacija, internetsko gospodarstvo, energetika i promet. Time se ujedno može smanjiti opterećenje za trgovačka društva i građane jer više ne bi bili potrebni anketni upitnici. U Komunikaciji „Stvaranje europskog podatkovnoga gospodarstva”⁴³ raspravljalo se o tim mogućnostima, a u preispitivanju provedbe strategije jedinstvenog digitalnog tržišta na sredini provedbenog razdoblja Komisija se obvezala da će dublje istražiti to pitanje.

Rezultati savjetovanja poduzetih u kontekstu revizije Direktive o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora⁴⁴ potvrdili su postojanje podrške ideji poboljšanja pristupa

⁴³ Vidi i: Radni dokument službi Komisije SWD(2017) 2 final.

⁴⁴ COM(2018) 234.

podacima privatnog sektora za javna tijela i znanstvene svrhe općenito. Međutim, nositelji podataka istaknuli su potrebu za rješavanjem brojnih pitanja, uključujući naknadu, što bi omogućilo povrat ulaganja u prikupljanje ili prilagođavanje podataka.

Sve mjere poduzete u tom pogledu moraju u potpunosti biti u skladu sa zakonodavstvom o zaštiti osobnih podataka.

Uzimajući u obzir postojeće iskustvo i rezultate savjetovanja s dionicima, Komisija smatra da bi poštovanje sljedećih **ključnih načela** moglo olakšati pristup podacima privatnog sektora tijelima javnog sektora pod povlaštenim uvjetima za ponovnu uporabu.

(a) **Proporcionalnost u uporabi podataka privatnog sektora:** Zahtjevi za pristup podacima privatnog sektora pod povlaštenim uvjetima za ponovnu uporabu trebalo bi opravdati jasnim i dokazanim javnim interesom. Zahtjev za podatke privatnog sektora trebao bi biti primjeren predviđenim namjenama od javnog interesa i relevantan za njih te proporcionalan u pogledu pojedinosti, relevantnosti i zaštite podataka. Troškovi i napor potrebni za pružanje i ponovnu uporabu podataka privatnog sektora trebali bi biti razumni u odnosu na očekivane javne koristi.

(b) **Ograničavanje svrhe:** Uporabu podataka privatnog sektora trebalo bi jasno ograničiti na jednu ili više svrha koje je potrebno navesti što je moguće jasnije u ugovornim odredbama o suradnji između poduzeća i javnih tijela. U njih se može uključiti ograničenje trajanja uporabe tih podataka. Trgovačka društva iz privatnog sektora trebala bi dobiti posebna jamstva da se dobiveni podaci neće upotrebljavati za nepovezane upravne ili sudske postupke; strogi pravni i etički propisi kojima se uređuje povjerljivost statističkih podataka u europskom statističkom sustavu mogli bi poslužiti kao model u tom pogledu.

(c) **„Nenanošenje štete“:** Pri suradnji u području razmjene podataka između poduzeća i javnih tijela mora se osigurati poštovanje legitimnih interesa, osobito zaštite poslovnih tajni i drugih poslovno osjetljivih podataka. Suradnjom u području razmjene podataka između poduzeća i javnih tijela trebalo bi poduzećima i dalje omogućiti da unovčuju saznanja dobivena iz predmetnih podataka u odnosu na druge zainteresirane strane.

(d) **Uvjeti za ponovnu uporabu podataka:** sporazumi o suradnji u području razmjene podataka između poduzeća i javnih tijela trebali bi biti korisni za obje strane, a ujedno priznavati cilj javnog interesa omogućujući povlaštenu tretman tijelima javnog sektora u odnosu na druge korisnike.

To bi se posebno trebalo odraziti na visinu dogovorene naknade, koja bi se mogla povezati sa željenom namjenom od javnog interesa.

Sporazumi o suradnji u području razmjene podataka između poduzeća i javnih tijela koji uključuju ista javna tijela koja obavljaju iste funkcije trebali bi se tretirati na nediskriminirajući način.

Sporazumima o suradnji u području razmjene podataka između poduzeća i javnih tijela trebala bi se smanjiti potreba za drugim vrstama prikupljanja podataka, primjerice anketama. Time bi se trebalo smanjiti ukupno opterećenje za građane i poduzeća.

(e) **Smanjenje ograničenja podataka privatnog sektora:** Kako bi se uklonila moguća ograničenja podataka iz privatnog sektora, uključujući moguću pristranost, trgovačka društva koja omogućuju pristup podacima trebala bi ponuditi razumnu i razmjernu podršku pri ocjeni kvalitete podataka u navedene svrhe, uključujući mogućnost revizije ili drugačije provjere podataka kad god je to prikladno. Trgovačka društva ne bi trebala biti obvezna poboljšati kvalitetu tih podataka. Tijela javne vlasti, s druge strane, trebala bi osigurati da se podaci iz različitih izvora obrađuju tako da se izbjegne moguća pristranost pri odabiru.

(f) **Transparentnost i sudjelovanje društva:** suradnja poduzeća i javnih tijela trebala bi biti transparentna u pogledu stranaka sporazuma i njihovih ciljeva. Spoznaje javnih tijela i najbolje prakse u suradnji između poduzeća i javnih tijela trebale bi biti javno dostupne sve dok ne ugrožavaju povjerljivost podataka.

Komisija će, kao dodatno promišljanje o toj temi, **organizirati okrugli stol na visokoj razini o pristupu podacima privatnog sektora u svrhu javnog interesa.** Odgovarajuća pozornost posvetit će se naprednom stupnju rasprave u određenim područjima (npr. ponovna uporaba takvih podataka za službene statistike). Navedena načela bit će predložena kao osnova za daljnje rasprave s dionicima. Komisija će nastaviti ocjenjivati jesu li te mjere dostatne za olakšavanje razmjene podataka između poduzeća i javnih tijela te će prema potrebi rješavati probleme u tom području poduzimanjem odgovarajućih mjera, među ostalim mjere u određenim sektorima.

5. Zaključak

U ovoj Komunikaciji Komisija je predstavila mjere kojima će olakšati poduzećima i javnom sektoru pristup i ponovnu uporabu podataka dobivenih iz različitih izvora, sektora i disciplina u EU-u. Zajedno s inicijativama koje su već na snazi, primjerice novi regulatorni okvir za zaštitu osobnih podataka, koji stupa na snagu u svibnju 2018., prijedlog o slobodnom protoku neosobnih podataka i inicijative za povećanje povezivosti i poticanje računalstva visokih performansi, tim će se mjerama stvoriti uistinu europski zajednički podatkovni prostor koji podupiru mjere politika na razini EU-a i ciljano financiranje istraživanja i inovacija. Sve je to neophodno za gospodarski rast i konkurentnost EU-a.

Komisija poziva suzakonodavce da usmjere svoje napore prema brzom donošenju zakonodavnih elemenata predloženog paketa o podacima⁴⁵ kako bi EU mogao u potpunosti iskoristiti mogućnosti koje nudi podatkovno gospodarstvo. Poziva i države članice i ostale dionike da pridonesu najavljenim mjerama i inicijativama.

⁴⁵ COM(2018) 234.