



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 12.12.2011
KOM(2011) 882 wersja ostateczna

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

Otwarte dane

– siła napędowa innowacji, wzrostu gospodarczego oraz przejrzystego zarządzania

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

Otwarte dane

– siła napędowa innowacji, wzrostu gospodarczego oraz przejrzystego zarządzania

1. WPROWADZENIE

Głównym celem strategii UE 2020 jest skierowanie Europy na ścieżkę wysokiego i trwałego wzrostu gospodarczego. W tym celu Europa będzie musiała wzmocnić swój potencjał innowacyjny i wykorzystywać swoje zasoby w najlepszy możliwy sposób.

Jednym z tych zasobów są dane publiczne¹ – wszystkie informacje, które organy publiczne w Unii Europejskiej wytwarzają, gromadzą lub za które płacą. Przykładami tych danych są informacje geograficzne, statystyki, dane pogodowe, dane pochodzące z projektów badawczych finansowanych ze środków publicznych oraz zdigitalizowane książki w bibliotekach. Informacje te mają znaczny – obecnie niewykorzystany – potencjał pod względem możliwości ich ponownego wykorzystania w nowych produktach i usługach oraz zapewnienia wzrostu wydajności funkcjonowania administracji. Ogólne korzyści ekonomiczne wynikające z otwarcia dostępu do tych zasobów mogą wynieść 40 mld EUR rocznie w UE. Otwarcie dostępu do danych publicznych przyczyni się również do większego udziału obywateli w życiu politycznym i społecznym oraz zapewni wkład w obszarach polityki takich jak np. środowisko naturalne.

W niniejszym komunikacie przedstawiono pakiet środków, stanowiących część Europejskiej agendy cyfrowej, które mają służyć przezwyciężeniu istniejących barier i fragmentacji w całej UE. Pakiet ten składa się z trzech rodzajów środków, które wzmacniają się wzajemnie:

- dostosowanie ram prawnych na potrzeby ponownego wykorzystywania danych. Wraz z niniejszym komunikatem przyjęty został wniosek dotyczący zmienionej dyrektywy w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego oraz wniosek dotyczący zmienionej decyzji Komisji w sprawie ponownego wykorzystywania jej własnych informacji,
- mobilizacja instrumentów finansowych w celu wspierania otwartych danych oraz działania wdrażające, takie jak np. tworzenie europejskich portali danych,
- ułatwienie koordynacji i wymiany doświadczeń między państwami członkowskimi.

Działania te koncentrują się na obszarach, w których funkcjonowanie rynku wewnętrznego ma duże znaczenie oraz w przypadku których wspólne standardy i rozwiązania przyczynią się do powstania nowych, lepszych usług i produktów informacyjnych dla europejskich

¹ Pojęcia „dane” i „informacje” są stosowane w niniejszym komunikacie wymiennie i odnoszą się do każdej treści, niezależnie od jej nośnika.

konsumentów. Proponowane rozwiązania opierają się na krajowych systemach dostępu do informacji, bez wprowadzania zmian w tych systemach.

2. DLACZEGO OTWARTE DANE SĄ TAK WAŻNE DLA EUROPY?

2.1. Niewykorzystane możliwości biznesowe i gospodarcze

W sprawozdaniu „Digital Britain” z 2009 r. dane uznano za „innovacyjną walutę” i „tkankę unijnej gospodarki opartej na wiedzy”². Dużą część tej innowacyjnej waluty generują, gromadzą lub za nią płacą rządy w całej UE. Stanowi ona podstawowy „składnik” szerokiej gamy nowych produktów i usług informacyjnych, opartych na nowych rozwiązaniach umożliwiających analizę i wizualizację danych pochodzących z różnych źródeł.

Gama tych produktów obejmuje systemy wspomagające podejmowanie decyzji w biznesie, usługi wykorzystujące możliwość lokalizacji użytkownika, systemy nawigacji samochodowej, prognozy pogody, a także inne aplikacje dla smartfonów.

Wielkość rynku informacji geograficznych oraz rozwój tego sektora wskazują na potencjał danych publicznych w kontekście tworzenia nowych miejsc pracy. W 2007 r. wartość niemieckiego rynku geoinformacji szacowano na 1,4 mld EUR, co stanowi wzrost o 50 % w porównaniu z 2000 r.³. W 2008 r. w Niderlandach w sektorze geoinformacji zatrudnionych było 15 tys. pracowników w pełnym wymiarze czasu pracy. Podstawę stałego rozwoju rynków stanowią również inne obszary takie jak dane meteorologiczne, informacje prawne lub informacje biznesowe.

W niedawnym badaniu wartość całego rynku informacji sektora publicznego w UE w 2008 r. oszacowano na 28 mld EUR⁴. W tym samym badaniu wskazano, że ogólne korzyści gospodarcze wynikające z szerszego udostępniania informacji sektora publicznego poprzez umożliwienie łatwego dostępu do tych danych wynoszą około 40 mld EUR rocznie dla UE-27. Łączne bezpośrednie i pośrednie korzyści gospodarcze wynikające ze stosowania i wykorzystywania informacji sektora publicznego w gospodarce całej UE-27 kształtowałyby się na poziomie 140 mld EUR rocznie.

2.2. Podejmowanie wyzwań społecznych

Inteligentne przetwarzanie danych ma zasadnicze znaczenie dla sprostania wyzwaniom społecznym. Dane mogą na przykład być wykorzystane do wzmocnienia stabilności krajowych systemów opieki zdrowotnej. W sprawozdaniu McKinsey'a z 2011 r. oszacowano, że skuteczne wykorzystanie danych może przynieść korzyści rzędu 300 mld USD rocznie⁵.

² <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm76/7650/7650.pdf>.

³ *Assessment of the Re-use of Public Sector Information (PSI) in the Geographical Information, Meteorological Information and Legal Information sectors* (Ocena ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego w sektorach informacji geograficznych, informacji meteorologicznych i informacji prawnych), MICUS, 12/2008.

⁴ Przegląd najnowszych badań dotyczących ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego oraz powiązanych tendencji rynkowych, G. Vickery, sierpień 2011 r.

⁵ Sprawozdanie Mc Kinsey'a pt. „Obszerne dane – kolejna granica dla innowacji, konkurencyjności i wydajności”, maj 2011 r.

Postęp w genomice, odkrycia nowych leków, a także diagnozowanie i leczenie ciężkich chorób, takich jak rak czy niewydolność serca, w coraz większym stopniu uzależnione są od zaawansowanych metod gromadzenia danych i technik ich analizy.

Zarządzanie danymi ma również zasadnicze znaczenie dla sprostania wyzwaniom środowiskowym. Przykładowe zastosowania obejmują przetwarzanie danych dotyczących struktury zużycia energii w celu poprawy wydajnego wykorzystania energii czy też przetwarzanie danych dotyczących zanieczyszczeń w obszarze zarządzania ruchem. W coraz większym stopniu analiza dostępnych danych leży u podstaw świadomych decyzji w zakresie polityki w dziedzinie transportu, użytkowania gruntów i zmiany klimatu.

2.3. Przyspieszenie postępu naukowego

Działania naukowe są coraz częściej podejmowane w ramach współpracy międzynarodowej w internecie, z wykorzystaniem bardzo dużych zbiorów danych, ogromnych zasobów obliczeniowych i wysokowydajnych mechanizmów wizualizacji. **e-nauka** (badania naukowe możliwe dzięki zastosowaniu e-infrastruktury/ICT) ma zasadnicze znaczenie dla sprostania wyzwaniom XXI wieku w dziedzinie odkryć naukowych i edukacji. Wykorzystywane dane pochodzą z symulacji, instrumentów cyfrowych, sieci czujników i obserwatoriów.

W sprawozdaniu „Riding the Wave”⁶ z 2010 r. podkreślono kluczową rolę, jaką dane odgrywają w nauce, oraz ich potencjalną zdolność do zmiany samego charakteru procesu naukowego.

Przykładowo, szeroki dostęp do danych naukowych pozwoli naukowcom z różnych dziedzin prowadzić wspólne prace nad tym samym zbiorem danych, zająć się zupełnie nowymi formami badań naukowych oraz analizować powiązania między wynikami badań.

Zmiana w procesie naukowym, która dokonała się dzięki e-nauce, przyczyni się do wzrostu wydajności badań naukowych oraz formułowania nowych i nieoczekiwanych rozwiązań wyzwań społecznych. Ponadto przenikanie się sektora badań naukowych finansowanych ze środków publicznych i sektora komercyjnego w „internetowej europejskiej przestrzeni badawczej” przyczyni się do zwiększenia tempa i siły oddziaływania innowacji.

2.4. Potrzeba działania na wszystkich szczeblach: lokalnym, regionalnym, krajowym i unijnym

Dane publiczne są generowane na wszystkich szczeblach sektora rządowego. Warunki, na jakich dane są udostępniane na potrzeby ich ponownego wykorzystywania w celach komercyjnych lub niekomercyjnych, mają wpływ na konkurencję i konkurencyjność.

Wiele produktów i usług opartych na informacjach sektora publicznego ma charakter transgraniczny. Nikt nie chciałby, aby telefony komórkowe traciły zasięg po przekroczeniu granicy. Podobnie ogóło-europejskie usługi w zakresie informacji gospodarczej, które swym zasięgiem nie obejmują jednego państwa lub większej ich liczby, straciłyby wiele ze swojej atrakcyjności. Ponadto w celu umożliwienia czerpania korzyści, jakie niesie wielkość rynku

⁶ Sprawozdanie końcowe grupy ekspertów wysokiego szczebla ds. danych naukowych, październik 2010 r.

wewnętrznego, oraz umożliwienia MŚP rozwoju ich działalności za granicą, należy wprowadzić rozwiązania ułatwiające realizację usług w całej UE.

Te same podstawowe warunki powinny zatem obowiązywać w całej Unii Europejskiej. Pozwoli to stworzyć równe warunki działania oraz przyczyni się do rozwoju dynamicznego rynku innowacyjnych produktów i usług wykorzystujących dane publiczne.

3. STAN FAKTYCZNY I DOTYCHCZASOWE OSIĄGNIĘCIA

3.1. Stan faktyczny

Ruch w kierunku otwartych danych nabiera rozpędu w szeregu państw członkowskich. Państwa te przyjęły koncepcję otwartych danych ze względu na przejrzystość, wydajność administracji oraz gospodarczy potencjał, jaki wiąże się z możliwością ponownego wykorzystywania tych danych. Wspierają one ideę otwartej administracji poprzez ustawodawstwo oraz środki praktyczne, takie jak generowanie danych w formatach nadających się do przetwarzania maszynowego oraz tworzenie portali danych.

W Zjednoczonym Królestwie utworzono portal data.gov.uk, na którym gromadzone są dane pochodzące z organów rządowych wszystkich szczebli. Inne państwa członkowskie tworzą podobne portale np. ETALAB we Francji. Portale danych istnieją również na szczeblu regionalnym, np. portal dadesobertes.gencat.cat w Katalonii i portal dati.piemonte.it w Piemoncie we Włoszech.

Stopień zaawansowania inicjatywy oraz świadomość kwestii związanych z otwartymi danymi są jednak zróżnicowane w poszczególnych państwach członkowskich. Istnieje ryzyko, że Europa nie wykorzysta szans, jakie niosą otwarte dane, i pozostanie w tyle za innymi regionami, w których funkcjonują dobrze ugruntowane zasady dotyczące otwartych danych.

3.2. Dotychczasowe osiągnięcia na szczeblu UE

3.2.1. Ramy prawne i inicjatywy polityczne

- 1) Dyrektywa w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego

W dyrektywie w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego⁷ z 2003 r. określono ogólne ramy prawne obowiązujące na poziomie europejskim. W dyrektywie tej przewidziano minimalny stopień harmonizacji. W ramach przeglądu tej dyrektywy przeprowadzonego w 2009 r. stwierdzono, że mimo postępów dokonanych od 2003 r. nadal istnieją bariery utrudniające transgraniczne wykorzystywanie informacji sektora publicznego. Niektóre z tych barier można wyeliminować w ramach istniejącego prawodawstwa, innych nie.

- 2) Inicjatywy polityczne

Ogólną politykę w zakresie ponownego wykorzystywania informacji uzupełniają inicjatywy ustawodawcze lub polityczne w konkretnych sektorach. Są to na przykład:

⁷ Dz.U. L 345 z 31.12.2003, s. 90.

- dyrektywa w sprawie dostępu do informacji dotyczących środowiska i dyrektywa INSPIRE⁸ mające na celu jak najszersze rozpowszechnianie **informacji dotyczących środowiska** oraz harmonizację głównych zbiorów danych;
- komunikat Komisji „Wiedza o morzu 2020”⁹, w którym za cel postawiono sobie m.in. uproszczenie i zmniejszenie kosztów korzystania z **danych morskich**;
- inicjatywy w ramach **planu działania**¹⁰ na 2008 r. **na rzecz wdrażania inteligentnych systemów transportowych (ITS)** podejmujące m.in. kwestię zapewnienia prywatnym usługodawcom dostępu do informacji podróży oraz informacji o ruchu w czasie rzeczywistym;
- polityka Komisji w zakresie otwartego dostępu do **informacji naukowej**¹¹, która obejmuje projekt pilotażowy na rzecz otwartego dostępu do publikacji powstałych w wyniku projektów finansowanych przez Unię Europejską oraz ogółośeuropejską, otwartą **e-infrastrukturę powszechnie dostępnych baz**; W tym kontekście należy również uwzględnić bazę publikacji JRC.
- Polityka w zakresie digitalizacji **dziedzictwa kulturowego** i rozwoju inicjatywy „Europeana” – europejskiej biblioteki cyfrowej, muzeum i archiwum, mająca na celu zagwarantowanie możliwie najszerszego wykorzystania cyfrowych materiałów z dziedziny kultury i powiązanych z nimi metadanych.

Ponowne wykorzystywanie danych sektora publicznego, czy to do celów komercyjnych, czy też niekomercyjnych, musi przebiegać z pełnym poszanowaniem europejskich i krajowych **przepisów o ochronie prywatności**. Cele przyświecające upowszechnianiu otwartych danych sektora rządowego i ochronie danych osobowych mogą się nawzajem wzmacniać, jeżeli realizowane będą w oparciu o proaktywne i świadome zarządzanie informacjami przez sektor publiczny.

Ponadto wprowadzenie polityki w zakresie otwartych danych powinno przebiegać w pełnym poszanowaniu **praw własności intelektualnej** osób trzecich oraz zobowiązań Unii Europejskiej wynikających z międzynarodowych traktatów dotyczących praw własności intelektualnej.

3.2.2. *Współfinansowanie działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej*

Komisja wspiera otwarte dane poprzez swoje programy finansowania, w szczególności w ramach programów ramowych w zakresie badań naukowych i rozwoju, programu na rzecz konkurencyjności i innowacji, a także programu ISA. Realizowane projekty obejmują wiele obszarów badań i zastosowań, a także różnego rodzaju organizacje.

⁸ Dyrektywa 2003/4/WE, Dz.U. L 41 z 14.2.2003, s. 26 i dyrektywa 2007/2/WE, Dz.U. L 108 z 14.3.2007, s. 1.

⁹ COM(2010) 461 wersja ostateczna.

¹⁰ COM(2008) 886 wersja ostateczna/2.

¹¹ Komunikat w sprawie informacji naukowej w epoce cyfrowej, COM(2007) 56, komunikat „Infrastruktury TIK dla e-nauki”, COM(2009) 108 oraz związane z nimi konkluzje Rady.

*Projekt **Linked Open Data (LOD2)**¹², rozpoczęty we wrześniu 2010 r., będzie realizowany przez 4 lata. Przedmiotem działań prowadzonych w ramach projektu jest eksploatacja sieci jako platformy integracji danych i informacji oraz wykorzystanie technologii semantycznych w celu zwiększenia przydatności danych sektora rządowego.*

*Projekt **OpenAIRE**¹³, który zainaugurowano w grudniu 2009 r. z udziałem partnerów z 25 państw UE i kilku krajów stowarzyszonych, ma na celu stworzenie infrastruktury opartej na modelu partycypacyjnym na potrzeby pilotażowego projektu WE na rzecz otwartego dostępu do informacji naukowych.*

Działanie w ramach programu ISA na rzecz interoperacyjności semantycznej (SEMIC.EU)¹⁴ promują ideę otwartych metadanych sektora rządowego, stanowiącą pierwszy krok w kierunku ujednolicenia metadanych zarówno na poziomie krajowym, jak i na poziomie europejskim.

3.2.3. Postępowanie zgodnie z głoszonymi ideami

W 2006 r. w drodze decyzji w sprawie ponownego wykorzystywania informacji Komisji Komisja wdrożyła otwartą politykę w zakresie ponownego wykorzystywania jej własnych zasobów informacyjnych. Na podstawie tej decyzji wszelkie powszechnie dostępne informacje Komisji udostępniono do wykorzystania w celach komercyjnych i niekomercyjnych. Za przykład udostępnionych informacji mogą służyć dane Eurostatu czy też pamięci tłumaczeniowe unijnych instytucji. Informacje są zazwyczaj dostępne bezpłatnie; w wyjątkowych sytuacjach wnioskująca o nie osoba może zostać obciążona dodatkowymi kosztami poniesionymi w związku z ich rozpowszechnianiem.

4. WYZWANIA I SZANSE

4.1. Nowe szanse dzięki postępowi technologicznemu

Kilka z zachodzących obecnie procesów jest źródłem nowych szans związanych z możliwością ponownego wykorzystywania danych – w tym danych sektora publicznego – w nowych produktach i usługach informacyjnych.

Przed wszystkim *ilość danych* na całym świecie przybiera niespotykane rozmiary. Tylko w kwietniu 2011 r. Biblioteka Kongresu USA zgromadziła 235 terabajtów danych¹⁵. Prognozuje się, że ilość danych generowanych każdego roku na świecie będzie rosła o 40 %.

Za część tego wzrostu odpowiadają *nowe rodzaje danych*. Już teraz w sektorze transportowym, samochodowym, użyteczności publicznej oraz w innych sektorach funkcjonuje ponad 30 mln połączonych w sieć węzłów czujników¹⁶.

¹² <http://lod2.eu/>.

¹³ <http://www.openaire.eu/>.

¹⁴ <http://www.semic.eu/>

¹⁵ McKinsey, op.cit.

¹⁶ idem.

Równolegle jesteśmy świadkami rewolucji w *technologiach* wykorzystywanych do analizy, eksploatacji i przetwarzania danych, umożliwiających na przykład wielojęzyczne wyszukiwanie czy też automatyczną interpretację informacji pochodzących z sieci czujników.

4.2. Wyzwania i nadal istniejące bariery

W ostatnich latach poczyniono pewne postępy w działaniach na rzecz otwarcia dostępu do danych publicznych, istnieją jednak dalsze bariery w tym obszarze.

Ramy prawne

Pomimo minimalnej harmonizacji przepisów w 2003 r. w wyniku przyjęcia dyrektywy w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, nadal utrzymują się znaczne **różnice w krajowych przepisach i praktykach**. Prowadzi to do fragmentaryzacji wewnętrznego rynku informacji i utrudnia tworzenie transgranicznych usług informacyjnych.

Różnice są najbardziej widoczne przy naliczaniu opłat za wykorzystywanie informacji: w niektórych przypadkach od użytkowników dochodzi się zwrotu kosztów, w innych ponowne wykorzystywanie informacji jest bezpłatne lub praktycznie bezpłatne. Analiza ostatnich badań wskazuje, że z makroekonomicznego punktu widzenia model otwartych danych pozwala zasadniczo uzyskać lepsze wyniki¹⁷. Szereg studiów przypadku dotyczących organów sektora publicznego, które zrezygnowały z obciążania użytkowników pełnymi kosztami na rzecz stosowania systemu przewidującego zwrot kosztów krańcowych, wskazuje, że krok ten nie tylko przyczynił się do zwiększenia ponownego wykorzystywania danych, ale także przyniósł korzyści danemu organowi sektora publicznego¹⁸. Ponadto podejście przewidujące otwarty dostęp do danych pozwala wyeliminować potencjalne tendencje monopolistyczne, których źródłem może być pochodzenie danych z jednego tylko źródła.

Poziom świadomości wśród organizacji i przedsiębiorstw

Innym ważnym czynnikiem jest **brak świadomości** potencjału, jaki wiąże się z otwartymi danymi, **wśród organizacji publicznych**. Nadal istnieją powszechne obawy przed utratą kontroli. Niektóre z tych obaw są uzasadnione np. względami ochrony prywatności, zapewnienia bezpieczeństwa narodowego czy też potrzebą ochrony praw własności intelektualnej osób trzecich. Inne argumenty zdają się raczej stanowić pretekst do niepodjęcia żadnych działań¹⁹.

Zmiana sposobu myślenia w administracji wymaga stanowczego zaangażowania politycznego na najwyższym szczeblu i dynamicznego dialogu między zainteresowanymi stronami, w tym przedstawicielami administracji i podmiotami dysponującymi danymi publicznymi, przedsiębiorstwami oraz środowiskiem akademickim. W przyjęciu modelu otwartych danych przez sektor publiczny pomóc mogą projekty pilotażowe oraz próbne realizacje, wymiana dobrych praktyk i kampanie promocyjne (np. organizacja konkursów związanych z otwartymi danymi). Działania te przyczynią się również do podniesienia poziomu wiedzy wśród przedsiębiorców na temat dostępności danych i możliwości, jakie te dane oferują.

¹⁷ G. Vickery, op.cit.

¹⁸ Badanie „Pricing of Public Sector Information” (Ustalanie cen za dostęp do informacji sektora publicznego), firma konsultingowa Deloitte i inne, czerwiec 2011 r.

¹⁹ Kilka przykładów na stronie http://www.dr0i.de/lib/2011/07/04/a_sample_of_data_hugging_excuses.html

Istnieją również problemy natury **praktycznej i technicznej**, które wymagają rozwiązania. Konieczne jest wyeliminowanie barier językowych i rozwiązanie problemów związanych z interoperacyjnością, aby umożliwić scalenie zasobów informacyjnych pochodzących z różnych organizacji i państw. Dostępność informacji w formacie nadającym się do przetwarzania maszynowego, jak również cienka warstwa wspólnie uzgodnionych metadanych mogłyby ułatwić tworzenie wzajemnych powiązań między danymi oraz interoperacyjność, a przez to znacznie zwiększyć ich wartość w kontekście ich ponownego wykorzystania. Musi również funkcjonować infrastruktura techniczna zapewniająca dostępność informacji w długoterminowej perspektywie. Ponadto konieczne jest silniejsze wsparcie działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej (B+R+I) w zakresie narzędzi do analizy i wizualizacji danych.

4.3. Podsumowanie

Wykorzystywanie danych publicznych niesie ze sobą ogromny potencjał dla gospodarki UE oraz stanowi potencjalne źródło korzyści dla konsumentów. Istniejące narzędzia regulacyjne i procedury ich wdrażania, brak świadomości poruszanych kwestii wśród przedstawicieli administracji i przedsiębiorstw oraz powolne przyjmowanie innowacyjnych technologii hamują jednak rozwój rzeczywistego rynku ponownie wykorzystywanych danych publicznych i nie pozwalają czerpać maksymalnych korzyści z nowych szans, jakie niosą tego rodzaju dane i pojawiające się technologie.

Te względy skłoniły Komisję do rewizji i wzmocnienia swojej strategii w zakresie danych publicznych poprzez ukierunkowanie podejmowanych działań na ramy prawne regulujące ponowne wykorzystanie danych oraz dostępne narzędzia wspierające takie wykorzystanie.

5. DZIAŁANIA NA POZIOMIE EUROPEJSKIM: ZMIENIONA STRATEGIA NA RZECZ OTWARTYCH DANYCH PUBLICZNYCH

Zmieniona strategia Komisji opiera się na trzech uzupełniających się filarach:

- dostosowanie ram regulujących ponowne wykorzystywanie danych, w tym przyjęcie środków prawnych, środków „miękkiego prawa” i środków politycznych,
- mobilizacja instrumentów finansowych poprzez nadanie priorytetowego znaczenia otwartym danym w ramach działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej oraz w ramach programów dotyczących infrastruktury,
- ułatwienie koordynacji i wymiany doświadczeń między państwami członkowskimi.

5.1. Zmienione ramy prawne sprzyjające otwartości i ponownemu wykorzystywaniu danych

Niniejszemu komunikatowi towarzyszy wniosek dotyczący zmiany dyrektywy w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego poprzez:

- wprowadzenie zasady, zgodnie z którą wszystkie informacje publiczne, które nie są wyraźnie objęte jednym z wyłączeń, są dostępne do ponownego wykorzystania w celach komercyjnych lub niekomercyjnych;

- ustalenie kwoty, która może być pobierana za informacje sektora publicznego, na poziomie nie wyższym niż wysokość kosztów krańcowych związanych z rozpowszechnianiem informacji. W wyjątkowych przypadkach nadal możliwe jest obciążenie wnioskodawcy pełnymi kosztami sporządzenia i rozpowszechnienia informacji.
- rozszerzenie zakresu stosowania dyrektywy o biblioteki, archiwa, muzea oraz biblioteki uniwersyteckie, przy czym w sposób, który pozwala ograniczyć możliwe skutki finansowe i nie nakłada znacznych obciążeń administracyjnych na te instytucje.

Również dla innych organów sektora publicznego zmiany w dyrektywie będą wiązały się z co najwyżej ograniczonym obciążeniem finansowym i administracyjnym, które zdecydowanie rekompensują spodziewane korzyści dla całego społeczeństwa.

Jednocześnie Komisja dokonuje aktualizacji przepisów dotyczących ponownego wykorzystywania swoich własnych zasobów informacyjnych. Główne zmiany dotyczą uwzględnienia informacji naukowych, których autorem jest Wspólne Centrum Badawcze, środków mających na celu usprawnienie wykonywania decyzji i postanowień dotyczących udostępniania informacji w formatach nadających się do przetwarzania maszynowego. W 2012 r. Komisja przeanalizuje możliwości i ewentualny sposób przyjęcia podobnych przepisów przez inne unijne instytucje i najważniejsze europejskie agencje.

Komisja w pełni uwzględni możliwości, jakie zapewniają otwarte dane, w swoich przyszłych inicjatywach ustawodawczych i politycznych w dziedzinach takich jak transport, ochrona środowiska, polityka morska i polityka dotycząca przestrzeni kosmicznej. W stosownych przypadkach Komisja podejmie działania wykraczające poza minimalne warunki ustalone w dyrektywie w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego w celu zapewnienia możliwie jak najszerzego stosowania zasobów danych.

5.2. Prawo miękkie w zakresie otwartych informacji naukowych

Ze względu na specyfikę danych badawczych Komisja szczegółowo określi w odrębnych dokumentach swoją strategię w zakresie *danych naukowych i badawczych* oraz związanej z nimi infrastruktury. Komisja zamierza przyjąć w 2012 r. komunikat i zalecenie w sprawie dostępności i przechowywania informacji naukowych. Będzie ona współpracować z państwami członkowskimi w celu intensyfikacji prowadzonych przez nie działań mających na celu zapewnienie otwartego dostępu do informacji naukowej w oparciu o konkretny pakiet środków. Równolegle Komisja szczegółowo określi sposób, w jaki będzie postępować z wynikami prac badawczych finansowanych przez Unię Europejską.

5.3. Finansowanie i środki wsparcia: stymulowanie B+R+I w obszarze otwartych danych

Komisja będzie kontynuować działania stymulujące mające na celu zapewnienie otwartego dostępu do danych sektora rządowego poprzez swoje programy finansowania. Komisja będzie wykorzystywać różne instrumenty w celu stymulowania rynku, testowania nowatorskich rozwiązań i upowszechniania ich rozwoju oraz w celu możliwie jak najszerzego upowszechnienia otwartych danych.

- 1) Wsparcie na rzecz B+R+I

Komisja będzie nadal wspierać prace badawczo-rozwojowe nad technologiami przetwarzania danych, np. pozyskiwania danych, ich analizy lub wizualizacji. W latach 2011–2013 Komisja przeznaczy około 100 mln EUR na działalność badawczo-rozwojową w tych obszarach. Jedną z dziedzin priorytetowych w obszarze ICT przewidzianych w programie „Horyzont 2020”, który zapewni wsparcie UE na badania naukowe i innowacje w latach 2014–2020, jest również zarządzanie informacjami.

Komisja będzie wspierać *innowacje technologiczne oraz absorpcję innowacyjnych rozwiązań* poprzez działania pilotażowe, testowanie i demonstrowanie innowacyjnych aplikacji, takich jak systemy informacji geograficznej (GIS) i usługi wykorzystujące możliwość lokalizacji użytkownika, czy też zastosowania kreatywnych treści w edukacji, kulturze lub modzie. Działania te będą wspierane w ramach CIP-ICT PSP w latach 2012–13, natomiast dalsze wsparcie jest przewidziane w ramach programu „Horyzont 2020”.

Ponadto Komisja pomoże zorganizować *konkursy związane z otwartymi danymi* w celu wspierania rozwoju nowych usług informacyjnych oraz będzie podejmować inicjatywy mające na celu poprawę *dostępu do kapitału* dla przedsiębiorców, którzy zajmują się tworzeniem nowych usług informacyjnych wykorzystujących dane sektora publicznego.

2) Wsparcie dla infrastruktury danych – portale danych dla Europy

W celu ułatwienia rozwoju produktów i usług informacyjnych łączących dane pochodzące z całej Unii Europejskiej Komisja będzie pracować nad stworzeniem dwóch powiązanych ze sobą europejskich portali danych.

W 2012 r. Komisja uruchomi portal, który pozwoli na łatwy dostęp do jej własnych zasobów danych oraz do zasobów innych europejskich instytucji i agencji oraz pozwoli na ich łatwe wykorzystywanie. Równolegle podejmowane będą działania służące identyfikacji i promocji metadanych charakteryzujących się dużymi możliwościami ich ponownego wykorzystania. Wprowadzenie standardowych warunków wykorzystywania danych będzie miało na celu zapewnienie możliwie jak najszerszego rozpowszechnienia europejskich danych w ramach innowacyjnych usług informacyjnych, zgodnie z decyzją Komisji w sprawie ponownego wykorzystywania informacji Komisji.

Komisja będzie współpracować z państwami członkowskimi, podmiotami sektora publicznego i regionalnymi agregatorami danych w celu stworzenia ogólnoeuropejskiego portalu danych, który zacznie funkcjonować w 2013 r. i który będzie zapewniał bezpośredni dostęp do różnych zbiorów danych z całej UE (w tym danych dostępnych za pośrednictwem portalu Komisji). W miarę możliwości prace będą prowadzone w oparciu o istniejące struktury i rozwiązania, a zawartość portalu będzie stopniowo rozbudowywana o najważniejsze zbiory danych ze wszystkich państw członkowskich.

Na etapie początkowym (2011–2013) wsparcie zapewniać będzie program ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji. W okresie 2014–2020 europejska infrastruktura e-usługowa na potrzeby danych publicznych finansowana będzie z instrumentu „Łącząc Europę”²⁰.

Komisja będzie także nadal wspierać działania w zakresie digitalizacji treści i rozwoju platformy Europeana, która stanowi ważny element systemu ponownego wykorzystywania danych.

²⁰ Zob. wnioski Komisji dotyczące instrumentu „Łącząc Europę”, COM(2011)665, COM(2011)657/3.

3) Wsparcie dla infrastruktury danych badawczych

Komisja wspiera w ramach siódmego programu ramowego – i planuje dalej wspierać w ramach programu „Horyzont 2020” – działania mające na celu opracowanie trwałej i solidnej infrastruktury usługowej na potrzeby danych naukowych w Europie, umożliwiającej zaspokojenie potrzeb sektora nauki i badań naukowych w 2020 r. w zakresie przetwarzania dużych ilości danych, kierując się zaleceniami sformułowanymi w sprawozdaniu „Riding the Wave”. Podejmowane działania pozwolą zapewnić dostęp do całego spektrum informacji: surowych danych uzyskanych z obserwacji, danych doświadczalnych czy też publikacji ze wszystkich dziedzin nauki.

Infrastruktura ta obejmuje aspekty techniczne, organizacyjne i prawne, które wymagają szerokiej współpracy z państwami członkowskimi, a także z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi w celu zapewnienia globalnej interoperacyjności i wzajemnego dostępu. Komisja będzie współpracować z naszymi międzynarodowymi partnerami w celu opracowania norm regulujących globalny dostęp do danych i ich interoperacyjność na światową skalę.

5.4. Koordynacja środków na szczeblu państw członkowskich i UE

Komisja będzie nadal ułatwiała koordynację działań i wymianę doświadczeń między państwami członkowskimi, w szczególności za pośrednictwem:

- grupy PSI będącej grupą ekspertów z państw członkowskich ds. wymiany dobrych praktyk i inicjatyw wspierających ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego,
- platformy gromadzącej informacje sektora publicznego. Ten internetowy portal udostępnia najnowsze informacje na temat rozwoju sytuacji w Europie, przykłady dobrych praktyk, a także przykłady nowych produktów i usług oraz informacje na temat spraw sądowych dotyczących ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego,
- sieci LAPSI, która zajmuje się analizą kwestii prawnych związanych z informacjami sektora publicznego oraz podejmuje działania służące pobudzeniu debaty wśród naukowców i zainteresowanych stron. Stworzy ona zbiór wytycznych dotyczących dostępu do danych, a także zasady i praktyki w zakresie ponownego wykorzystywania informacji,
- działania w ramach programu ISA w zakresie interoperacyjności semantycznej.

Komisja będzie nadal wspierać grupy doradcze i uczestniczyć w pracach tych grup, w tym m.in. forum na rzecz polityki w zakresie e-infrastruktury oraz grupy refleksyjnej ds. e-infrastruktury, pełniących istotną rolę w koordynacji działań państw członkowskich dotyczących infrastruktury danych naukowych.

6. PODSUMOWANIE

Informacje wytwarzane i gromadzone przez organizacje publiczne w całej Unii Europejskiej lub takie, za które organizacje te płacą, stanowią podstawowy zasób gospodarki informacyjnej. W chwili obecnej wiele brakuje do realizacji pełnego potencjału, jaki niosą ze

sobą te informacje. W niniejszym komunikacie Komisja proponuje konkretne działania w celu uwolnienia potencjału, jaki drzemie w zasobach sektora publicznego w Europie, poczynając od przeglądu dyrektywy w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, a kończąc na stworzeniu ogólnoeuropejskiego portalu.

Państwa członkowskie mogą przyczynić się do urzeczywistnienia modelu otwartych danych poprzez szybkie przyjęcie, transpozycję i wdrożenie zmienionej dyrektywy w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego. Krok ten pozwoli stworzyć odpowiednie warunki sprzyjające podejmowaniu działalności gospodarczej opartej na otwartych danych i przyczyni się do intensyfikacji transgranicznych zastosowań tych danych.

Ponadto państwa członkowskie powinny opracować i wdrożyć politykę w zakresie otwartych danych, kierując się przykładami dobrych praktyk z całej UE. Należy na przykład zapewnić wsparcie pilotażowym projektom w zakresie otwartych danych oraz konkursom związanym z otwartymi danymi, w szczególności tym, które są ukierunkowane na rozwój transgranicznych produktów i usług.

Wreszcie, Komisja wzywa państwa członkowskie do współudziału w tworzeniu ogólnoeuropejskiego portalu danych. Komisja będzie prowadzić rozmowy z ekspertami z państw członkowskich w celu zapewnienia solidnych podstaw tego portalu. W fazie wdrażania tego projektu państwa członkowskie będą musiały udostępnić za pośrednictwem portalu wielorakie zbiory danych, aby stał się on udanym przedsięwzięciem i mógł stanowić podstawę działalności gospodarczej.

Komisja zwraca się do Parlamentu Europejskiego i Rady o zapewnienie – w zakresie swoich kompetencji – odpowiednich warunków ramowych dla ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego w całej Unii Europejskiej oraz o wspieranie projektów i infrastruktury, które mogą uczynić publiczne dane w Europie siłą napędową innowacji, wzrostu gospodarczego i przejrzystości.

Strategia w zakresie otwartych danych, kluczowe środki

Ramy ustawodawcze

- wniosek dotyczący zmiany dyrektywy w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, grudzień 2011 r.;
- zmieniona decyzja Komisji w sprawie ponownego wykorzystywania informacji Komisji, grudzień 2011 r.; prace nad rozszerzeniem systemu na inne europejskie instytucje i agencje, 2012 r.;
- uwzględnienie kwestii otwartych danych w sektorowych inicjatywach ustawodawczych i politycznych.

Europejskie portale i platformy otwartych danych

- portal oferujący dostęp do danych Komisji i danych pochodzących z innych instytucji i agencji unijnych, wiosna 2012 r.;
- uruchomienie ogólnoeuropejskiego portalu danych umożliwiającego dostęp do zbiorów danych z całej UE (wiosna 2013 r.); prace przygotowawcze prowadzone przy udziale państw członkowskich począwszy od 2011 r.;
- współfinansowanie europejskiej infrastruktury e-usługowej w zakresie otwartych danych za pośrednictwem instrumentu „Łącząc Europę” na lata 2014–2020.

Otwarte dane w sektorze nauki

- komunikat i zalecenie dla państw członkowskich w sprawie informacji naukowej, początek 2012 r.;
- objęcie projektem pilotażowym w zakresie otwartego dostępu do publikacji naukowych całego programu „Horyzont 2020” + projekt pilotażowy w zakresie otwartego dostępu do danych badawczych.

Badania naukowe i innowacje

- projekty z zakresu badań naukowych i innowacji istotne z punktu widzenia otwartych danych, w szczególności realizowane w ramach siódmego programu ramowego, programu na rzecz konkurencyjności i innowacji i programu „Horyzont 2020”, w ramach których finansowana jest infrastruktura badawcza zapewniająca otwarty dostęp do artykułów naukowych i danych badawczych;
- konkursy związane z otwartymi danymi (2012–2013) + poprawa dostępu do kapitału dla przedsiębiorców w tym obszarze.

Cele

Komisja stawia sobie za cel:

- uruchomienie otwartego portalu danych Komisji w 2012 r.,
- uruchomienie w 2013 r. pilotażowego portalu z wielojęzycznym interfejsem i funkcją wyszukiwania, gromadzącego zbiory danych z całej UE.

Prace prowadzone przy udziale państw członkowskich powinny prowadzić do:

- opracowania i wdrożenia polityki w zakresie otwartych danych publicznych we wszystkich państwach członkowskich na początku 2013 r.
- zapewnienia do 2015 r. możliwości przeszukiwania 1/3 wszystkich dostępnych ustrukturyzowanych danych sektora rządowego w państwach członkowskich za pośrednictwem ogólnoeuropejskiego portalu danych.

Ogólne przewidywane skutki:

- do 2017 r. (trzy lata po spodziewanej transpozycji dyrektywy w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego) ogólne korzyści wynikające z ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego – w tym powstanie nowych firm oraz wzrost wydajności w sektorze usług publicznych – powinny sięgnąć kwoty 100 mld EUR rocznie w UE.