



Bruselj, 25.4.2018
COM(2018) 232 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Na poti k skupnemu evropskemu podatkovnemu prostoru

{SWD(2018) 125 final}

1) Uvod

Na podatkih temelječe inovacije so ključne za spodbujanje rasti in delovnih mest, ki lahko močno povečajo evropsko konkurenčnost na globalnem trgu. Če se vzpostavijo pravi okvirni pogoji, bi se lahko evropsko podatkovno gospodarstvo do leta 2020 podvojilo¹.

Komisija je že začela izvajati ključne ukrepe za izboljšanje okvirnih pogojev za podatkovno intenzivne dejavnosti. EU je s splošno uredbo o varstvu podatkov² ustvarila trden okvir za digitalno zaupanje, ki je predpogoj za trajnostni razvoj podatkovnega gospodarstva. Splošna uredba o varstvu podatkov zagotavlja visoko raven varstva podatkov. Vsi, na katere vplivajo nova pravila, ki bodo začela veljati 25. maja 2018, bodo morali zagotoviti popolno skladnost. Za postavitev temeljev za prihodnjo konkurenčno prednost na podlagi zaupanja vrednih in sprejetih podatkovnih tehnologij, bo prosti pretok osebnih podatkov v EU, ki ga zagotavljajo pravila EU o varstvu podatkov, dopolnjen s prostim pretokom neosebnih podatkov na podlagi predloga uredbe, ki je bil predložen septembra 2017³.

Za izboljšanje učinkovite rabe podatkov v EU pa so potrebni nadaljnji ukrepi. Komisija je v okviru strategije za enotni digitalni trg naredila pomembne korake v tej smeri. Januarja 2017 je objavila sporočilo z naslovom Oblikovanje evropskega podatkovnega gospodarstva⁴, ki je sprožilo široko posvetovanje z zainteresiranimi stranmi, vključno z javnim spletnim posvetovanjem⁵. Ob poznejšem vmesnem pregledu strategije za enotni digitalni trg⁶ so bile objavljene pobude za prosti pretok neosebnih podatkov ter za dostopnost in ponovno uporabo javnih in javno financiranih podatkov. Navedeni so bili tudi nadaljnji ukrepi na področju podatkov zasebnega sektorja, ki so v javnem interesu.

Komisija na podlagi veljavne zakonodaje o varstvu podatkov predlaga sveženj ukrepov kot ključni korak v smeri **skupnega podatkovnega prostora v EU** – celovito digitalno območje takšne razsežnosti, da bo omogočilo razvoj novih proizvodov in storitev na podlagi podatkov. Ukrepi, ki se predlagajo skupaj s tem sporočilom, vključujejo:

- predlog za pregled Direktive o ponovni uporabi informacij javnega sektorja (v nadaljnjem besedilu: Direktiva IJS)⁷;
- posodobitev Priporočila o dostopu do znanstvenih informacij in njihovem arhiviranju⁸ in

¹ Z 1,99 % BDP EU leta 2016 na 4 % leta 2020, IDC 2017, Študija o evropskem podatkovnem trgu, končno poročilo.

² UL 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.

⁸ C(2018) 2375.

- smernice za izmenjavo podatkov zasebnega sektorja⁹.

Te smernice temeljijo na načelih za izmenjavo podatkov med podjetji ter med podjetji in javnim sektorjem, ki so določena v tem sporočilu. Predlagani ukrepi zajemajo različne vrste podatkov, zato je njihova raven intenzivnosti različna. Hkrati imajo skupni cilj povezati podatke, ki so ključni vir inovacij in rasti, iz različnih sektorjev, držav in ureditev v skupen podatkovni prostor.

2) Socialno-ekonomske koristi na podatkih temelječih inovacij

Podatki so surovina digitalnega enotnega trga. Korenito lahko spremenijo naše življenje in ustvarijo nove priložnosti za rast, tudi za mala in srednja podjetja. Razpoložljivost ogromnih količin podatkov, od katerih jih je veliko generiranih s stroji in senzorji, vpliva na vse nas. Pravzaprav je malo področij našega življenja, na katere revolucija, ki poteka na področju podatkov, še ne vpliva. Optimalna raba podatkov nam lahko pomaga živeti bolj zdravo in dlje, pa tudi manj stresno in do okolja prijaznejše. Tudi znanstvenikom so lahko v pomoč, da razvijejo boljše modele za napovedovanje podnebnih sprememb in naravnih nesreč.

Pametna raba podatkov lahko preobrazi vse sektorje gospodarstva in javni sektor:

V kmetijstvu lahko na primer analiza dosedanjih podatkov o vremenu ali vlažnosti tal pomaga kar najbolj povečati pridelavo. V proizvodnji sprotni podatki iz senzorjev omogočajo napovedno vzdrževanje.

Na podatkih temelječe inovacije lahko tudi izboljšajo oblikovanje javne politike in opravljanje javnih storitev ter zmanjšajo upravno breme. Lahko so v pomoč pri kriznem upravljanju ter razvijanju okoljskih in finančnih politik. Izmenjava podatkov o raziskavah izbruhov epidemij lahko močno pospeši pomembne raziskave in prispeva k hitrejšemu odzivu.

Satelitski podatki visoke ločljivosti iz satelitov Sentinel v okviru programa Copernicus omogočajo sprotno spremljanje naravnih vodnih virov za preprečevanje suše ali onesnaževanja. Taki podatki so za javne organe, raziskovalce in zasebna podjetja zelo koristni pri zagotavljanju inovativnih storitev.

Gospodarski učinek podatkov je ogromen. Leta 2016 je bilo v EU 254 850 podatkovnih družb¹⁰, ta številka pa bi se lahko do leta 2020 ob scenariju visoke rasti povečala na okoli 360 000.

Na splošno zmogljivost analiziranja podatkov in učenja iz njih hitro postaja ključna sestavina poslovnega uspeha in učinkovitosti upravljanja. Družbe, ki imajo na voljo ogromno podatkov

⁹ SWD(2018) 125.

¹⁰ Organizacije, katerih glavna dejavnost je proizvodnja s podatki povezanih proizvodov, storitev in tehnologij.

ter tehnične zmogljivosti in usposobljene zaposlene, da jih analizirajo, bodo imele konkurenčno prednost¹¹.

Podatki so tudi vse bolj ključno sredstvo za razvoj novih tehnologij, kot sta umetna inteligenca in internet stvari. Rešitve na področju umetne inteligence imajo izjemne potencialne koristi za javni in zasebni sektor. Uporaba tehnologij umetne inteligence podpira produktivnost in konkurenčnost v številnih sektorjih. Umetna inteligenca nam je prav tako v pomoč, ko se lotimo družbenih in okoljskih izzivov, hkrati pa rešuje lastne izzive. V okviru tega Komisija vzporedno s tem podatkovnim svežnjem sprejema sporočilo o čim večjih koristih umetne inteligence za Evropo, v katerem so opisane strategije EU na področju umetne inteligence. Strategija ima tri razsežnosti: spodbujanje evropske tehnologije in industrijske zmogljivosti, pripravljanje na socialno-ekonomske spremembe ter zagotavljanje ustreznega etičnega in pravnega okvira. Eden od glavnih ciljev je dati tehnologijo umetne inteligence na voljo vsem ter tako podpirati ne le zagonska podjetja na tem področju, ampak tudi uporabnike umetne inteligence, vključno z netehnološkimi podjetji vseh velikosti. Komisija bo leta 2019 vzpostavila platformo umetne inteligence na zahtevo, da bi evropskim raziskovalcem in podjetjem olajšala dostop do kakovostnih orodij, podatkov in storitev s področja umetne inteligence.

Skupaj s tem podatkovnim svežnjem Komisija sprejema še eno pobudo, ki je pomembna za podatkovno gospodarstvo, in sicer Sporočilo o omogočanju digitalne preobrazbe zdravstva in zdravstvenega varstva na enotnem digitalnem trgu za krepitev vloge državljanov in oblikovanje bolj zdrave družbe, ki obravnava potencial podatkov kot ključnega dejavnika za digitalno preobrazbo zdravstvenega varstva in oskrbe. Podatki lahko povečajo blaginjo milijonov državljanov in spremenijo način opravljanja storitev na področju zdravstvenega varstva in oskrbe, vključno s personalizirano medicino, zgodnjim odkrivanjem izbruhov nalezljivih bolezni ter hitrejšim razvojem zdravil in medicinskih pripomočkov.

Za izkoriščanje tega potenciala v podatkovnem gospodarstvu mora EU izkoristiti priložnosti za spodbujanje inovativnih rešitev na področju zdravstvenega varstva, kakršne so telemedicina in mobilne aplikacije na področju zdravstva, kakor je navedeno v vmesnem pregledu enotnega digitalnega trga, pri tem pa v celoti spoštovati zakonodajo o varstvu podatkov. Opredeljena so bila tri ključna področja:

- varen dostop državljanov do zdravstvenih podatkov in varna izmenjava zdravstvenih podatkov;
- boljši podatki za spodbujanje raziskav, preprečevanja bolezni ter personaliziranega zdravstva in oskrbe;

¹¹ OECD, Data-driven innovation. Big Data for Growth and Well-being, 2015.

- digitalna orodja za večjo moč državljanov pri odločanju in oskrbo, osredotočeno na posameznika.

V zgoraj navedenem sporočilu je Komisija načrtala ukrepe, ki jih je treba sprejeti na vseh treh področjih. Med njimi so priporočilo o evropski obliki izmenjave elektronskih zdravstvenih zapisov, mehanizem za prostovoljno usklajevanje pri izmenjavi podatkov, vključno z genomskimi podatki za preprečevanje in raziskave personalizirane medicine, ter predlogi za izmenjavo inovativnih in dobrih praks, vzpostavljanje zmogljivosti in tehnično pomoč za organe zdravstvenega varstva in oskrbe.

Zgoraj navedene ukrepe spremlja predhodna analiza vprašanj, ki se zastavljajo glede varnosti in odgovornosti¹² zaradi nastajajočih na podatkih temelječih digitalnih tehnologij, da se zagotovi okolje zaupanja in odgovornosti s predvidljivim pravnim okoljem za podjetja in vlagatelje ter zavaruje varstvo pravic potrošnikov in državljanov. Skupaj z ustreznimi pobudami, ki so bile doslej predstavljene v okviru strategije za enotni digitalni trg, bodo navedeni ukrepi postavili EU v izjemen položaj, kjer bo lahko izkoristila priložnosti, ki jih ponuja podatkovna revolucija, ter razvila uspešno, vzdržno in varno podatkovno gospodarstvo na podlagi obsega notranjega trga, inovacijske zmogljivosti evropskih podjetij in ob spoštovanju evropskih vrednot.

3) Javni in javno financirani podatki v službi na podatkih temelječih inovacij

Dostop do javnih in javno financiranih podatkov ter njihova ponovna uporaba sta pomembna temelja skupnega evropskega podatkovnega prostora. Komisija je v vmesnem pregledu strategije za enotni digitalni trg objavila, da bo na podlagi vrednotenja obstoječe zakonodaje in glede na oceno učinka¹³ pripravila pobudo o dostopnosti in ponovni uporabi javnih in javno financiranih podatkov. Ta razdelek opisuje elemente te pobude.

a) Ponovna uporaba informacij javnega sektorja

Organi javnega sektorja proizvedejo in zberejo ogromno podatkov, ki so dragocena surovina za razvoj inovativnih digitalnih storitev za boljše oblikovanje politik.

Informacije javnega sektorja se lahko uporabljajo kot podlaga za številne proizvode in storitve. Aplikacija [iMar](#) na primer uporabi informacije, ki jih objavljajo državna pristanišča v Španiji, in jih poveže z napovedmi vetra, ki jih zagotavlja španska nacionalna vremenska služba. Uporabniki aplikacije tako prejemajo sprotne informacije in napovedi za pomorce, da lahko varno načrtujejo potovanje na morju. Podobno se batimetrski podatki, ki so jih prvotno zbrale nacionalne hidrografske agencije za varno plovbo, znova uporabljajo v okviru

¹² Delovni dokumenti služb Komisije o ocenah direktive o strojih in direktive o odgovornosti za proizvode ter delovni dokument služb komisije o odgovornosti za nastajajoče digitalne tehnologije.

¹³ SWD(2018) 127.

partnerstva EMODnet na topografskih zemljevidih, kar močno izboljša napovedovanje nastanka neviht v Severnem morju.

EU je že sprejela vrsto ukrepov, da bi zagotovila prost dostop do podatkov državnih uprav po vsej Uniji kot ključno sredstvo za podatkovno gospodarstvo. Direktiva 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja¹⁴ je ustvarila vseevropski okvir, ki spodbuja čezmejno rabo javno financiranih podatkov ter pomaga razvijati vseevropske podatkovne storitve in proizvode. To je bilo dopolnjeno z ukrepi za lažje iskanje in uporabo podatkov javnega sektorja prek meja in v različnih jezikih, na primer z začetkom delovanja evropskega portala odprtih podatkov¹⁵. Komisija vodi z zgledom, s pravnim okvirom za ponovno uporabo svojih podatkov¹⁶. Dopolnjuje ga portal odprtih podatkov, ki omogoča dostop do podatkov institucij in drugih organov EU¹⁷. Ta okvir je eden najnaprednejših sistemov ponovne uporabe na svetu, v katerem velja pravilo, da mora biti ponovna uporaba podatkov Komisije dovoljena za nekomercialne in komercialne namene brez potrebe po posameznih vlogah, brezplačno za ponovnega uporabnika, brez pogojev za ponovno uporabo in brez diskriminacije med ponovnimi uporabniki, z le nekaj ustrezno upravičenimi omejitvami.

V središču tokratnega podatkovnega svežnja je **pregled Direktive o ponovni uporabi informacij javnega sektorja**¹⁸. Predlagane spremembe bodo zelo pomembne, ker bodo dale na voljo več podatkov, več pa jih bo mogoče tudi znova uporabiti. Cilji pregleda so:

- zmanjšati ovire za vstop na trg, zlasti za mala in srednja podjetja, z zmanjšanjem stroškov za ponovno uporabo informacij javnega sektorja;
- povečati razpoložljivost podatkov z vključitvijo novih vrst javnih in javno financiranih podatkov v področje uporabe direktive: (i) podatkov, ki jih hranijo javna podjetja v sektorju javnih služb in prometa ter (ii) raziskovalnih podatkov;
- karseda zmanjšati tveganje pretirane prednosti prvega udeleženca na trgu, ki koristi velikim podjetjem in tako omejuje število potencialnih ponovnih uporabnikov zadevnih podatkov, z zahtevanjem preglednejšega postopka za oblikovanje javno-zasebnih sistemov¹⁹;
- povečati poslovne priložnosti s spodbujanjem objavljanja dinamičnih podatkov in prevzemanjem programskih vmesnikov aplikacij (API).

¹⁴ [Direktiva 2003/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. novembra 2003 o ponovni uporabi informacij javnega sektorja.](#)

¹⁵ [https://www.europeandataportal.eu/.](https://www.europeandataportal.eu/)

¹⁶ [Sklep Komisije 2011/833/EU o ponovni uporabi dokumentov Komisije.](#)

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

¹⁸ COM(2018) 234.

¹⁹ Glavna težava takih ureditev je, da zaradi njih v praksi podatke izkorišča le eden ali malo ponovnih uporabnikov in da ta omejena ponovna uporaba ni posledica posebnosti trga, ampak načina oblikovanja javno-zasebnega sistema. Namen večje preglednosti postopka je omejiti pretirano prednost prvega udeleženca na trgu tako, da a) vsakemu podjetju omogoči, da se seznani s tem, da so podatki na voljo, in b) poveča možnosti, da zadevne podatke izkorišča širši krog ponovnih uporabnikov.

Zagotavljanje dostopa do dinamičnih programskih vmesnikov aplikacij je posebej pomembno, saj podpira ekosistem odprtih podatkov, prihrani čas in stroške zaradi avtomatizacije postopka prenosa ter močno poenostavi ponovno uporabo podatkov za širši krog novih proizvodov in storitev. Izmenjava podatkov s pravilno in varno rabo programskih vmesnikov aplikacij lahko ustvari precejšnjo dodano vrednost za različne subjekte v podatkovni vrednostni verigi. Poleg tega lahko prispeva k nastanku dragocenih ekosistemov okoli podatkovnih sredstev, katerih potenciala imetniki podatkov pogosto ne izkoristijo.

Trenutno organi javnega sektorja premalo uporabljajo programske vmesnike aplikacij in številni dokumenti se še vedno dajejo na voljo kot datoteke PDF. Zato uporaba dinamičnih podatkov javnega sektorja za ustvarjanje storitev z dodano vrednostjo ni optimalna. Namen predlaganih sprememb direktive o ponovni uporabi informacij javnega sektorja je pospešiti prehod organov javnega sektorja po vsej Evropi na spletne funkcije ter bolj razširjeno objavljanje dinamičnih podatkov in uporabo programskih vmesnikov aplikacij.

Sveženj vsebuje tudi rezultate ocenjevanja **direktive o bazah podatkov**²⁰. Ocenjeno²¹ je bilo splošno delovanje dveh delov direktive, avtorske pravice in varstvo baz podatkov s pravico *sui generis*, z večjim poudarkom na ocenjevanju delovanja slednjega. To vključuje analizo razmerja med pravico *sui generis*, ki je bila določena v direktivi, in podatkovnim gospodarstvom.

Eden glavnih zaključkov ocenjevanja je, da pravica *sui generis* ne pokriva sistematično velepodatkov in baz podatkov iz enega vira²², zato ne preprečuje problematičnih primerov, v katerih bi nekateri imetniki pravic lahko zahtevali posredne lastninske pravice na digitalnih podatkih. Ocena kaže, da je treba v prihodnje to predpostavko pozorno spremljati, saj se v akademskih krogih in med zainteresiranimi stranmi zastavljajo vprašanja – ki so jih sprožile občasne sodne zadeve – o tem, ali bi se pravica *sui generis* v resnici lahko uporabila širše, kot se na splošno domneva, recimo tudi za strojno ustvarjene podatke. Ocenjevanje direktive o bazah podatkov se nanaša tudi na mogoče medsebojne vplive med pravico *sui generis* in Direktivo o ponovni uporabi informacij javnega sektorja; tudi to vprašanje je bilo obravnavano v oceni Direktive o ponovni uporabi informacij javnega sektorja²³. Ob upoštevanju, da se lahko takšno medsebojno vplivanje pojavi v praksi, je namen predlaganega pregleda Direktive o ponovni uporabi informacij javnega sektorja pojasniti uskladitev določb obeh instrumentov.

²⁰ [Direktiva 96/9/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 1996 o pravnem varstvu baz podatkov.](#)

²¹ SWD(2018) 146.

²² Baza podatkov iz enega vira pomeni, da podatkov ni mogoče dobiti od drugod, kot le iz te ene baze podatkov.

²³ SWD(2018) 145.

Predlagani pregled zajema tudi pojasnila o razmerju med Direktivo o ponovni uporabi informacij javnega sektorja in Direktivo o vzpostavitvi infrastrukture za prostorske informacije (INSPIRE)²⁴, da se zagotovi skladnost teh pravnih instrumentov.

Komisija bo poleg tega v okviru instrumenta za povezovanje Evrope po vzpostavitvi evropskega portala odprtih podatkov²⁵ še naprej podpirala razvoj celovite infrastrukture za odprte podatke. To okolje bi lahko dalo na voljo interoperabilne podatke in orodja ter znanje in pomoč, da se čim bolj razširi ponovna uporaba odprtih podatkov v evropskih javnih upravah in podjetjih, zlasti malih in srednjih podjetjih, ter se vzpostavi zmogljivost za razvoj evropske umetne inteligence. Komisija je predlagala²⁶, da bo izmenjavo podatkov v javnem sektorju od leta 2019 podpiralo tudi **Središče za pomoč pri izmenjavi podatkov** v okviru instrumenta za povezovanje Evrope.

Komisija za vzpostavitev celovitega skupnega evropskega podatkovnega prostora obravnava tudi možnost nadaljnjih ukrepov financiranja za podporo razpoložljivosti podatkov javnega sektorja za ponovno uporabo po letu 2020.

Nazadnje, načela glede ponovne uporabe informacij javnega sektorja se prav tako upoštevajo, kadar evropski strukturni in investicijski skladi²⁷ podpirajo in zadovoljujejo lokalne potrebe, kar vodi do večje učinkovitosti zaradi uporabe rešitev e-uprave, modernizacije javnih informacijskih in upravnih sistemov.

b) Dostop do znanstvenih informacij in njihovo arhiviranje

Ugotovljeno je bilo, da je zlasti v okviru dostopa do izsledkov javno financiranih raziskav odprta znanost²⁸ bistven dejavnik za napredovanje znanosti in zagotavljanje koristi družbi. To je bilo poudarjeno v sklepih Sveta o prehodu na sistem odprte znanosti²⁹, v katerih je Komisijo pozval, naj v sodelovanju s platformo za politiko odprte znanosti ter v tesnem sodelovanju z državami članicami in zainteresiranimi stranmi še naprej razvija evropsko agendo za odprto znanost. Odprta znanost zahteva, da so raziskovalni postopki, ki jih izvaja kateri koli raziskovalec (vključno z državljani znanstveniki), odprti na vseh stopnjah, od zasnove projekta, metodologij in poteka dela do objave izsledkov, tako da se lahko raziskave lažje nadgrajujejo. S tem se poveča kakovost, prepreči podvajanje in poenostavi ponovna uporaba, kar nazadnje krepi učinek znanosti na družbo. Komisija meni, da je čas, da se dostop

²⁴ [Direktiva 2007/2/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. marca 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/sl/pdf>.

do znanstvenih informacij in njihovo arhiviranje postavita v okvir odprte znanosti ter tako nadgradita njeno politiko odprtega dostopa iz leta 2012.

S pravili programa Obzorje 2020 Komisija pri politiki odprtega dostopa vodi z zgledom. Podpira tudi razvoj orodij in storitev, ki so podlaga za odprto znanost, in sicer s financiranjem vseevropskega portala za evropski oblak za odprto znanost³⁰.

Komisija je leta 2012 sprejela sveženj politik z vrsto ukrepov za izboljšanje dostopa do znanstvenih informacij, ki nastajajo v Uniji. Priporočilo Komisije 2012/417/EU o dostopu do znanstvenih informacij in njihovem arhiviranju³¹ temelji na predpostavki, da bi morale biti znanstvene informacije, pridobljene z javnim financiranjem, dostopne in na voljo za ponovno uporabo s čim manj omejitvami.

Ocena priporočila potrjuje, da je dragoceno in učinkovito orodje, ki je še naprej pomembno za politiko. Da pa bo takšno še v prihodnje, ga je treba pregledati, da se vključijo novosti na področju raziskovalnih praks in tudi na področju politike EU. Kot je bilo objavljeno v evropski pobudi za računalništvo v oblaku³² v okviru evropskega oblaka za odprto znanost in vmesnega pregleda strategije enotnega digitalnega trga³³, sedanji podatkovni sveženj zato zajema pregled Priporočila o dostopu do znanstvenih informacij in njihovem arhiviranju³⁴.

Pregled priporočila je predstavljen vzporedno s pregledom Direktive o ponovni uporabi informacij javnega sektorja³⁵, v katerem se predlagata razširitev področja uporabe direktive na raziskovalne podatke ter zagotovitev skladnosti in dopolnjevanja med politikami EU o odprtem dostopu in odprtih podatkih. S tem se torej omogoči izkoriščanje potenciala informacij javnega sektorja in hkrati podatkov javno financiranih raziskav. Na podlagi predlaganega pregleda Direktive o ponovni uporabi informacij javnega sektorja bi morale države članice razviti politike, ki obravnavajo področje odprtega dostopa do javnih raziskovalnih podatkov in raziskovalnih podatkov v javni lasti, pregledano Priporočilo o dostopu do znanstvenih informacij in njihovem arhiviranju pa bi ponujalo navodila za izvajanje odprtega dostopa do javnih raziskovalnih podatkov in raziskovalnih podatkov v javni lasti.

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) Podatki zasebnega sektorja kot ključno gonilo inovacij in konkurenčnosti v Evropi

Dostop do podatkov zasebnega sektorja in njihova ponovna uporaba sta še dva pomembna temelja skupnega evropskega podatkovnega prostora. V skladu z vmesnim pregledom strategije za enotni digitalni trg in ob upoštevanju rezultatov posvetovanja z zainteresiranimi stranmi je mogoče opredeliti več načel za izmenjavo podatkov zasebnega sektorja³⁶.

a) Izmenjava podatkov med podjetji (B2B)

Sporočilo „Oblikovanje evropskega podatkovnega gospodarstva“ je sprožilo številna vprašanja o nenehno naraščajoči količini podatkov. Pogosto jih samodejno ustvarjajo stroji ali procesi, ki temeljijo na nastajajočih tehnologijah, kot je internet stvari. Da bi udeleženci na trgu iz teh in drugih vrst podatkov zasebnega sektorja pridobili čim večjo vrednost, bi morda morali imeti možnost dostopa do takih podatkov in njihove uporabe, v različnih okoliščinah tudi prek meja. V navedenem sporočilu je bilo ugotovljeno, da se glede neosebnih podatkov, ki jih samodejno ustvarjajo objekti interneta stvari, zastavljajo posebna vprašanja, saj so po navadi proizvajalci takih objektov v privilegiranem položaju za določitev dostopa do ustvarjenih podatkov in njihove uporabe. Glede na naravo zadevnega trga lahko uporabniku objekta odobrijo dostop in pravice uporabe ali pa ne, pri čemer se utegne zgoditi, da uporabnik objekta ne more uporabiti podatkov, katerih nastanek je sam sprožil.

Dialog z zainteresiranimi stranmi in odgovori na spletno anketo³⁷ so pokazali, da se zainteresirane strani večinoma strinjajo, da bi bila večja izmenjava podatkov med podjetji koristna. Hkrati menijo, da na tej stopnji razvoja podatkovnega gospodarstva obstoječi regulativni okvir dosega svoj namen in da je prezgodaj za horizontalno zakonodajo o izmenjavi podatkov med podjetji. Najprej bi bilo treba zagotoviti čim boljše razmere, da se podatkovni trgi razvijajo sami, eden od temeljev tega pa bi morala biti svoboda sklepanja pogodb. Podjetja bi na splošno morala imeti možnost, da se sama odločijo, komu in pod kakšnimi pogoji odobrijo dostop do svojih neosebnih podatkov. Zainteresirane strani na splošno prav tako niso naklonjene novi pravici vrste „lastništvo podatkov“ z različnimi vnosi, kar kaže, da se bistveno vprašanje izmenjave med podjetji bolj kot na lastništvo nanaša na to, kako je organiziran dostop.

Po drugi strani pa zainteresirane strani močno podpirajo neregulativne ukrepe, kot so (i) spodbujanje uporabe programskih vmesnikov aplikacij za preprostejši in bolj avtomatiziran dostop do naborov podatkov in njihovo uporabo, (ii) razvoj priporočenih standardnih pogodbenih pogojev in (iii) zagotavljanje smernic na ravni EU.

³⁶ SWD(2018) 125, „Navodila za izmenjavo podatkov zasebnega sektorja v evropskem podatkovnem gospodarstvu“ je sestavljen iz dveh delov: prvi se nanaša na izmenjavo podatkov med podjetji (B2B), drugi pa na izmenjavo podatkov med podjetji in državnimi upravami (B2G).

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

Ob upoštevanju vseh dokazov, ki so trenutno na voljo, ter na podlagi načel, razvitih v sporočilu „Oblikovanje evropskega podatkovnega gospodarstva“³⁸, Komisija meni, da je pomembno potrditi dejstvo, da se lahko podatki znova uporabijo, ne da bi se pri tem zmanjšala kakovost podatkov, in v številnih primerih, ne da bi se izgubila konkurenčna prednost, saj lahko isti podatki podprejo ali v celoti izboljšajo različne proizvode ali storitve. To velja zlasti za dajanje pomembnih podatkov na voljo za usposabljanje aplikacij umetne inteligence, kar je velik izziv za evropsko industrijo. K sodelovanju v podatkovnih partnerstvih bi lahko spodbudili več podjetij, in sicer k dogovorom z drugimi podjetji, da bi podatke čim bolj izkoriščalo čim več gospodarskih subjektov.

Komisija tudi meni, da je za zagotovitev pravičnih in konkurenčnih trgov za objekte interneta stvari ter proizvode in storitve, odvisne od **neosebnih strojno generiranih podatkov**, ki so jih ustvarili taki objekti, treba v pogodbenih dogovorih spoštovati naslednja **ključna načela**:

- a) **Preglednost**:ustrezni pogodbeni dogovori bi morali pregledno in razumljivo določati (i) osebe ali subjekte, ki bodo imeli dostop do podatkov, ki jih ustvarja proizvod ali storitev, vrsto takih podatkov in stopnjo podrobnostitev (ii) namene uporabe takih podatkov.
- b) **Ustvarjanje skupne vrednosti**:ustrezni pogodbeni dogovori bi morali priznavati, da je v primerih, ko so podatki ustvarjeni kot stranski produkt uporabe proizvoda ali storitev, k nastanku podatkov prispevalo več strank.
- c) **Medsebojno spoštovanje komercialnih interesov**:v ustreznih pogodbenih dogovorih bi morala biti upoštevana potreba po zaščiti komercialnih interesov ter skrivnosti imetnikov in uporabnikov podatkov.
- d) **Zagotavljanje neizkrivljene konkurence**:v ustreznih pogodbenih dogovorih bi morala biti upoštevana potreba po zagotavljanju neizkrivljene konkurence pri izmenjavi komercialno občutljivih podatkov.
- e) **Čim manjša vezanost podatkov**:podjetja, ki ponujajo proizvod ali storitev, ki kot stranski produkt ustvarja podatke, bi morala dovoliti in omogočiti čim večjo prenosljivost podatkov³⁹.Poleg tega bi morala razmisliti – če je to mogoče in v skladu z značilnostmi trga, na katerem poslujejo – o ponudbi istega proizvoda ali storitve brez prenosa podatkov ali s samo omejenim prenosom podatkov poleg proizvodov ali storitev, ki zajemajo take prenose podatkov.

Z napredovanjem razprave o izmenjavi podatkov med podjetji in postopnim pridobivanjem izkušenj bo to sporočilo začelo nadaljnje posvetovanje z zainteresiranimi stranmi. Na podlagi

³⁸ COM(2017) 9 final, str. 11.

³⁹ Na primer podatki, ki jih generirajo roboti v okviru industrijskih procesov, pomembni za zagotavljanje poprodajnih storitev (npr. popravila in vzdrževanje), ali podatki o bonitetni oceni ponudnikov storitev.

analize pridobljenih informacij se lahko ta načela razvijajo naprej. Komisija bo še naprej ocenjevala, ali so tako spremenjena načela in morebitni kodeksi ravnanja zadostni za ohranjanje pravičnih in odprtih trgov, ter bo po potrebi položaj obravnavala s sprejetjem ustreznih ukrepov. Ker se struktura posameznih trgov razlikuje, bi jih bilo morda treba dopolniti z ukrepi za posamezne sektorje.

V okviru pobude za digitalizacijo evropske industrije⁴⁰ je Komisija že sprejela ukrepe za pomoč industriji, med drugim s finančno pomočjo industrijskim podatkovnim platformam in vozliščem za inovacije v okviru programa Obzorje 2020. Kot nadaljevanje teh prizadevanj ukrepi za raziskave in inovacije v okviru Obzorja 2020 v obdobju 2018–2020⁴¹ (zlasti platforme industrijskih in osebnih podatkov) spodbujajo razvoj zaupanja vrednih in varnih platform ter do zasebnosti spoštljivih analitičnih metod za varno izmenjavo zlasti lastniških industrijskih podatkov in osebnih podatkov, hkrati pa poenostavljajo zagotavljanje skladnosti z ustrežno zakonodajo (na primer zakonodajo o varstvu podatkov).

Središče za pomoč pri izmenjavi podatkov v okviru instrumenta za povezovanje Evrope bo vzpostavilo sveženj ukrepov, ki bodo poleg podatkov javnega sektorja olajšali tudi izmenjavo podatkov zasebnega sektorja. Ponudilo bo znanje in pomoč pri izmenjavi podatkov, tako da bo zagotovilo primere dobrih praks in informacije o programskih vmesnikih aplikacij, obstoječih vzorčnih pogodbah ter drugih pravnih in tehničnih vidikih. Pomagalo bo tudi nadalje razvijati smernice iz delovnega dokumenta služb Komisije, ki spremlja to sporočilo⁴², sezname za preverjanje in po potrebi vzorčne pogodbene določbe. Pri delu bodo upoštevani rezultati programa interoperabilnosti za obdobje 2016–2020 (ISA²).

Komisija bo tudi dodatno proučila možnosti za **spodbujanje programskih vmesnikov aplikacij**, na primer v okviru e-uprave, in ukrepe glede uporabe načela „samo enkrat“. Danes imajo številna podjetja veliko neuporabljenih podatkov, nimajo pa sredstev ali zmogljivosti, da bi jih analizirala ali z njimi ustvarila komercialno zanimive storitve. Ustrezna uporaba programskih vmesnikov aplikacij bi lahko omogočila nastanek zagonskih ekosistemov, ki bi črpali vrednost iz neuporabljenih podatkov in pomagali gostiteljskim podjetjem oblikovati nove storitve in proizvode. Tako je bilo v finančnem sektorju, kjer je z uporabo dobro pripravljenih programskih vmesnikov aplikacij dostop do nekaterih bančnih podatkov postal mogoč za celoten ekosistem finančnih storitev, na primer personalizirano svetovanje o vzorcih dnevne porabe, vse pa poteka pod nadzorom in vodstvom finančnih institucij, ki sicer takih storitev ne bi ponujale. Vzpostavitev in uporaba programskih vmesnikov aplikacij mora temeljiti na več načelih: stabilnosti, vzdrževanju prek celotne življenjske dobe, enotnosti uporabe in standardov, prijaznosti do uporabnika in varnosti.

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.

Komisija bo tudi še naprej poenostavljala **preizkuse** in **prikaze** na izbranih področjih, na primer za obsežno uvajanje povezane in avtomatizirane mobilnosti na digitalnih čezmejnih koridorjih. Delo na teh koridorjih se je začelo s pismom o nameri, ki ga je podpisalo 29 držav članic in držav EGP, okroglo mizo v Frankfurtu z industrijo in državami članicami ter digitalnim dnevom 2018, kjer so se države članice EU in države EGP ter ustrezne zainteresirane strani v industriji prijavile za te ukrepe. Izkušnje na teh koridorjih bodo med drugim preizkus tehničnih in pravnih načinov dostopa do podatkov v vozilu ter drugih komercialno pomembnih podatkov v povezanih in avtomatiziranih ekosistemih mobilnosti, lahko pa bi tudi prispevale k nadaljnjim smernicam EU glede tega vidika enotnega digitalnega trga.

b) Dostop do podatkov zasebnega sektorja za namene javnega interesa – izmenjava med podjetji in državnimi upravami (B2G)

Komisija proučuje tudi izmenjavo podatkov med podjetji in javnim sektorjem. Organi javnega sektorja so začeli ocenjevati potencial podatkovne analitike za usmerjanje političnih odločitev ali izboljšanje javnih storitev s številnimi pilotnimi projekti.

V okviru tega so zelo pomembni podatki v lasti družb, kot so telekomunikacijski operaterji, spletne platforme, proizvajalci avtomobilov, trgovci na drobno in družbeni mediji. Z njihovo uporabo se na primer lahko oblikujejo natančnejši ciljno usmerjeni odzivi na epidemije, izpopolni prostorsko načrtovanje ter izboljša varnost na cestah in upravljanje prometa, pa tudi varstvo okolja, spremljanje trga ali varstvo potrošnikov.

Pri sestavljanju uradnih statistik je lahko analiza takih podatkov stroškovno učinkovitejša in hitreje ponudi rezultate o vidikih, kot so gibanje prebivalstva, cene, inflacija, spletno gospodarstvo, energija ali promet. To lahko tudi zmanjša obremenitev podjetij in državljanov, ker anketni vprašalniki ne bi bili več potrebni. Leta 2017 je Komisija o teh možnostih razpravljala v sporočilu „Oblikovanje evropskega podatkovnega gospodarstva“⁴³, v vmesnem pregledu strategije za enotni digitalni trg pa se je zavezala, da bo to vprašanje natančneje proučila.

Rezultati posvetovanja, ki je potekalo v okviru pregleda Direktive o ponovni uporabi informacij javnega sektorja⁴⁴, so pokazali podporo zamisli o izboljšanju dostopa do podatkov zasebnega sektorja za javne organe in v znanstvene namene na splošno. Imetniki podatkov pa so izrazili potrebo po obravnavi več vprašanj, vključno z nadomestilom, ki bo omogočilo povrnitev naložb v zbiranje ali prilagajanje podatkov.

⁴³ Glej tudi delovni dokument služb Komisije SWD(2017) 2 final.

⁴⁴ COM(2018) 234.

Vsak ukrep v zvezi s tem bo moral biti v celoti skladen z zakonodajo o varstvu osebnih podatkov.

Komisija ob upoštevanju dosedanjih izkušenj in rezultatov posvetovanja z zainteresiranimi stranmi meni, da bi spoštovanje naslednjih **ključnih načel** lahko podprlo oskrbo organov javnega sektorja s podatki zasebnega sektorja po preferenčnih pogojih za ponovno uporabo.

a) **Sorazmernost pri uporabi podatkov zasebnega sektorja:** zahteve za podatke zasebnega sektorja po preferenčnih pogojih za ponovno uporabo bi bilo treba utemeljiti z jasnimi in dokazljivimi javnim interesom. Zahteva za podatke zasebnega sektorja bi morala biti primerna in povezana z načrtovanim namenom v javnem interesu ter sorazmerna z vidika podrobnosti, relevantnosti in varstva podatkov. Stroški in potrebni trud za oskrbo in ponovno uporabo podatkov zasebnega sektorja bi morali biti razumni glede na pričakovano javno korist.

b) **Omejitev namenov:** uporaba podatkov zasebnega sektorja bi morala biti jasno omejena na enega ali več namenov, ki bi morali biti čim jasneje navedeni v pogodbenih določbah, ki vzpostavljajo sodelovanje med podjetji in državnimi upravami. Te bi lahko vključevale omejitev trajanja uporabe teh podatkov. Podjetja zasebnega sektorja bi morala prejeti ustrezna zagotovila, da se pridobljeni podatki ne bodo uporabljali za nepovezane upravne ali sodne postopke; pri tem bi se lahko zgledovali po strogo pravnih in etičnih določbah, ki urejajo statistično zaupnost v evropskem statističnem sistemu.

c) **Neškodovanje:** sodelovanje med podjetji in državnimi upravami na področju podatkov mora zagotoviti spoštovanje legitimnih interesov, zlasti varstvo poslovnih skrivnosti in drugih poslovno občutljivih informacij. Sodelovanje med podjetji in državnimi upravami na področju podatkov bi moralo podjetjem omogočiti, da lahko še naprej unovčijo spoznanja, pridobljena iz zadevnih podatkov, glede na druge zainteresirane strani.

d) **Pogoji za ponovno uporabo podatkov:** prizadevati bi si bilo treba, da so pogodbe o sodelovanju med podjetji in državnimi upravami na področju podatkov koristne za obe strani in da se hkrati upošteva namen javnega interesa, tako da imajo organi javnega sektorja preferenčno obravnavo glede na druge stranke.

To bi se moralo zlasti kazati v dogovorjeni stopnji nadomestila, ki bi lahko bila povezana z zadevnim javnim interesom.

Pogodbe o sodelovanju med podjetji in državnimi upravami na področju podatkov, sklenjene med javnimi organi, ki opravljajo enake funkcije, bi se morale obravnavati nediskriminatorno.

Pogodbe o sodelovanju med podjetji in državnimi upravami na področju podatkov bi morale zmanjševati potrebo po drugih oblikah zbiranja podatkov, na primer anketah. To bi moralo zmanjšati skupno breme za državljane in podjetja.

e) **Ublažitev omejitev podatkov zasebnega sektorja:**podjetja, ki dajejo podatke, bi morala zaradi morebitnih omejitev podatkov zasebnega sektorja, vključno z njihovo potencialno pristranskostjo, ponuditi razumno in sorazmerno pomoč pri ocenjevanju kakovosti podatkov za izražene namene, vključno z možnostjo revizije ali drugačnega preverjanja podatkov, če je primerno.Od podjetij ne bi smeli zahtevati izboljšanja kakovosti zadevnih podatkov.Javni organi pa bi morali zagotoviti, da se podatki iz različnih virov obravnavajo tako, da se prepreči morebitno pristransko izbiranje.

f) **Preglednost in družbena udeležba:**sodelovanje med podjetji in državnimi upravami bi moralo biti pregledno glede pogodbenih strank in njihovih ciljev.Ugotovitve javnih organov in najboljše prakse s področja sodelovanja med podjetji in državnimi upravami bi morale biti javno na voljo, če s tem ni ogrožena zaupnost podatkov.

Komisija bo **organizirala okroglo mizo na visoki ravni o dostopu do podatkov zasebnega sektorja iz razlogov javnega interesa**, kjer bo podrobneje obravnavala ta vprašanja. Upoštevalo se bo, da je razprava na nekaterih področjih že precej napredovala (npr. o ponovni uporabi takih podatkov za uradne statistike). Zgoraj navedena načela bodo predlagana kot podlaga za nadaljnje razprave z zainteresiranimi stranmi. Komisija bo še naprej ocenjevala, ali so ti ukrepi zadostni za poenostavitev izmenjave podatkov med podjetji in državnimi upravami, in bo po potrebi položaj obravnavala s sprejetjem ustreznih ukrepov, vključno z morebitnimi ukrepi v posameznih sektorjih.

5) Sklep

Komisija je v tem sporočilu predstavila ukrepe, ki bodo podjetjem in javnemu sektorju olajšali dostop do podatkov iz različnih virov, sektorjev in področij EU ter njihovo ponovno uporabo. Skupaj z že sprejetimi pobudami, na primer novim regulativnim okvirom za varstvo osebnih podatkov, ki začne veljati maja 2018, predlogom o prostem pretoku neosebni podatkov ter pobudami za spodbujanje poveztivosti in visokozmogljivostnega računalništva, bodo ti ukrepi ustvarili resnično evropski skupni podatkovni prostor, ki ga bodo podpirali politični ukrepi na ravni EU ter financiranje ciljno usmerjenih raziskav in inovacij. To je bistveno za gospodarsko rast in konkurenčnost EU.

Komisija poziva zakonodajalca, naj si prizadevata za hitro sprejetje zakonodajnega elementa predlaganega podatkovnega svežnja⁴⁵, da se zagotovi, da bo EU lahko v celoti izkoristila priložnosti, ki jih ponuja podatkovno gospodarstvo. Poleg tega poziva države članice in vse druge zainteresirane strani, naj prispevajo k predlaganim ukrepom in pobudam.

⁴⁵ COM(2018) 234.