

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

560. PLENARNO ZASEDANJE EVROPSKEGA EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA (JDE, INTERACTIO), 27. 4. 2021–28. 4. 2021

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem upravljanju podatkov (akt o upravljanju podatkov)

(COM(2020) 767 final)

(2021/C 286/08)

Poročevalec: **Giuseppe GUERINI**

Soporočevalec: **Marinel Dănuț MUREȘAN**

Posvetovanje	Svet Evropske unije, 11. 12. 2020 Evropski parlament, 14. 12. 2020
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	31. 3. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	27. 4. 2021
Plenarno zasedanje št.	560
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	234/3/13

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predlog uredbe o upravljanju podatkov, ki dopolnjuje Direktivo (EU) 2019/1024⁽¹⁾ (direktiva o odprtih podatkih) in se osredotoča na podatke, ki jih hranijo organi javnega sektorja in za katere veljajo pravice drugih.

1.2 EESO meni, da je ta ukrep koristen in potreben, saj so obdelava, shranjevanje in souporaba digitalnih podatkov gospodarsko, družbeno in civilno vse pomembnejši ter zajemajo posameznike, uprave in podjetja v zapletenem in razčlenjenem regulativnem okviru.

1.3 EESO meni, da je treba nujno sprejeti usklajen regulativni okvir, ki bo lahko zbuja zaupanje državljanov, potrošnikov, MSP ter zlasti mikropodjetij v ustrezno varstvo njihovih podatkov, da bi spodbudili priložnosti za razvoj gospodarskih subjektov ter ustanov za raziskave in razvoj.

⁽¹⁾ UL L 172, 26.6.2019, str. 56.

1.4 EESO se strinja s ciljem Komisije, da bi se uredba, ki jo obravnava to mnenje, uporabljala za uprave, organe javnega sektorja in osebe javnega prava v skladu s pristopom, ki zajema vse javne subjekte, ne glede na njihovo organizacijsko obliko.

1.5 EESO meni, da je, kadar se upravljanje in obdelava podatkov s pomočjo orodij umetne inteligence nanašata na področje dela, pomembno predvideti ustrezne oblike preventivnega posvetovanja in pogajanja s socialnimi partnerji o teh vprašanjih. Organizirana civilna družba mora biti tudi vključena, kadar takšna orodja vplivajo na pravice državljanov.

1.6 EESO podpira predlog za opredelitev nacionalnih organov, pristojnih za ustrezen nadzor nad novo ureditvijo.

1.7 EESO se strinja, da je koristno vzpostaviti kontaktno točko v vsaki državi članici, in v zvezi s tem priporoča, da se dostop do teh točk zagotovi vsem zainteresiranim stranem, da bi zagotovili učinkovito delovanje in spodbujali dobro sodelovanje z organizacijami civilne družbe in socialnimi partnerji.

1.8 EESO pozdravlja predlog za ureditev organizacij, ki se ukvarjajo z „altruističnim upravljanjem“ podatkov, in se strinja s pravilom, v skladu s katerim bodo morale imeti te organizacije pravno naravo neprofitnih organizacij in si prizadevati za namene splošnega interesa, samostojno in neodvisno od drugih organizacij, ki upravljajo podatke v okviru pridobitne dejavnosti.

1.9 EESO meni, da je posebej zanimiva v uredbi predvidena možnost priznavanja koristnosti združenega modela za upravljanje in izmenjavo podatkov kot instrumenta za spodbujanje državljanov, mikro-, malih in srednjih podjetij ter samostojnih podjetnikov in svobodnih poklicev.

1.10 Združni model bi lahko bil tudi zelo koristno orodje za nevtralno in skupno upravljanje podatkov. EESO v zvezi s tem spodbuja Komisijo in države članice, naj podpirajo državljanke, mala in srednja podjetja in njihove organizacije pri pobudah za razvoj vzajemnih organizacij za upravljanje in izmenjavo podatkov.

1.11 EESO meni, da so varstvo osebnih podatkov, kakor tudi varstvo digitalne identitete in zasebnosti, temeljni vidiki upravljanja podatkov, ki so neposredno povezani s spoštovanjem človekovega dostojanstva in temeljnimi pravicami. Zato meni, da je nujno priznati lastninske pravice do osebnih podatkov, da bi evropskim državljanom omogočili nadzor nad uporabo lastnih podatkov.

2. Predlog Komisije

2.1 Namen predloga Komisije, ki ga obravnava to mnenje, je:

- i. omogočiti ponovno uporabo podatkov javnega sektorja, kadar za take podatke veljajo pravice drugih;
- ii. omogočiti souporabo podatkov med podjetji;
- iii. omogočiti uporabo osebnih podatkov v skladu s splošno uredbo o varstvu podatkov;
- iv. omogočiti uporabo podatkov iz altruističnih razlogov.

2.2 Predlog dopolnjuje Direktivo (EU) 2019/1024 o odprtih podatkih in ponovni uporabi informacij javnega sektorja (direktiva o odprtih podatkih) in se osredotoča na podatke, ki jih hranijo organi javnega sektorja in za katere veljajo pravice drugih.

2.3 Predlog temelji na členu 114 PDEU, njegov cilj pa je zblížiti zakonodaje in upravne prakse držav članic, da bi omogočili pretok podatkov v Evropski uniji v usklajenem regulativnem okviru, ki bi zagotavljal ustrezno konsolidacijo notranjega trga na področju kroženja podatkov, ki jih hranijo organi javnega sektorja.

2.4 V poglavju I uredbe je opredeljeno področje uporabe, ki zajema:

- i. pogoje za ponovno uporabo nekaterih kategorij podatkov, ki jih hranijo organi javnega sektorja, znotraj Unije;
- ii. priglasitveni in nadzorni okvir za opravljanje storitev souporabe podatkov;
- iii. okvir za prostovoljno registracijo subjektov, ki zbirajo in obdelujejo podatke, dane na voljo v altruistične namene.

2.5 V poglavju II je vzpostavljen mehanizem za ponovno uporabo nekaterih kategorij podatkov javnega sektorja, ki je pogojena s spoštovanjem pravic drugih. Zaščita pravic drugih je lahko pomembna zlasti zaradi varstva osebnih podatkov, pa tudi varstva pravic intelektualne lastnine in poslovne zaupnosti.

2.6 Države članice bodo morale vzpostaviti enotno kontaktno točko, ki bo raziskovalcem in inovativnim podjetjem pomagala pri določanju ustreznih podatkov, in ustvariti strukture, ki bodo podpirale organe javnega sektorja z ustreznimi tehničnimi sredstvi in pristopom, ki bo temeljil na poznavanju regulativnega okvira sektorja.

2.7 Cilj poglavja III je povečati zaupanje v souporabo osebnih in neosebnih podatkov ter znižati transakcijske stroške, povezane s souporabo podatkov med podjetji ter med strankami in podjetji, in sicer z vzpostavitvijo priglasitvene ureditve za subjekte, ki nameravajo delovati na področju souporabe podatkov, ter regulativnega okvira za dejavnosti teh subjektov. Obveznost ponudnikov je, da ostanejo nevtralni glede izmenjanih podatkov, in teh podatkov ne uporabljajo za druge namene.

2.8 Poglavje IV olajšuje podatkovni altruizem podatkov, ki jih prostovoljno dajo na voljo posamezniki ali podjetja v skupno dobro. Organizacijam, ki se ukvarjajo s podatkovnim altruizmom, se zlasti omogoča, da se registrirajo kot „organizacija za podatkovni altruizem, priznana v EU“, da bi povečale zaupanje v svoje delovanje.

2.9 Predvideva se tudi priprava skupnega evropskega privolitvenega obrazca za podatkovni altruizem, da se znižajo stroški pridobivanja privolitvev in olajša prenosljivost podatkov.

2.10 V poglavju V so določene zahteve za delovanje pristojnih organov za nadzor in izvajanje privolitvenega okvira za ponudnike storitev souporabe podatkov in subjekte, ki se ukvarjajo s podatkovnim altruizmom. To poglavje vsebuje tudi določbe o učinkoviti zaščiti pravic posameznika, zlasti pravice do vložitve upravne pritožbe in/ali pravnega sredstva zoper odločitve imenovanih organov sektorja.

2.11 V poglavju VI je določeno, da se ustanovi Evropski odbor za podatkovne inovacije, ki bo organom držav članic olajšal razvoj dobrih praks, zlasti v zvezi z obdelavo zahtevkov za ponovno uporabo podatkov ter zagotavljanjem dosledne prakse glede priglasitvenega okvira za ponudnike storitev souporabe podatkov in za podatkovni altruizem.

2.12 Poglavje VII Komisiji omogoča, da sprejme izvedbene akte v zvezi z evropskim privolitvenim obrazcem za podatkovni altruizem, poglavje VIII pa vsebuje prehodne določbe za delovanje splošnega sistema za izdajo dovoljenj za ponudnike souporabe podatkov in končne določbe.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Predlog Komisije je primeren in potreben, saj so obdelava, shranjevanje in souporaba digitalnih podatkov gospodarsko, družbeno in civilno vse pomembnejši in zajemajo posameznike, uprave in podjetja v zapletenem in razčlenjenem regulativnem okviru.

3.2 Napredna uporaba digitalnih podatkov lahko namreč omogoči razvoj novih izdelkov in učinkovitejše tradicionalne proizvodne procese, spodbudi raziskave, prispeva k boju proti podnebnim spremembam, izboljša uporabo energetskih in vodnih virov ter vse učinkoviteje ščiti zdravje ljudi.

3.3 Učinkovita in poštena uporaba podatkov je pogojena z možnostjo souporabe in izmenjave velikih količin podatkov, da bi izkoristili računsko moč naprav umetne inteligence pri obdelavi in uporabi takšnih podatkov za doseganje vse ambicioznejših ciljev skupnega interesa. Primer za to je izmenjava podatkov za pravočasno ugotavljanje bolezni s pomočjo diagnostičnega slikanja.

3.4 Zapletenost in količina podatkov, ki se neprestano ustvarjajo, zajemajo in prenašajo, sta omogočili nastanek podjetij, organizacij in subjektov, ki so se specializirali za upravljanje ali posredovanje podatkov za namene izmenjave bodisi v okviru komercialne dejavnosti bodisi na podlagi splošnega interesa, namenjenega doseganju skupnega dobrega (zlasti za namene znanstvenega raziskovanja).

3.5 V sedanjem gospodarskem in tehnološkem kontekstu so podatki zelo dragocen in koristen vir, povezan s pomembnimi temami etične, gospodarske in politične narave, ter imajo precej pomemben vpliv na konkurenčnost in konkurenco ne samo med podjetji, temveč tudi med državami. Zato je primerno, da Komisija ukrepa z opredelitvijo sorazmernega in jasnega regulativnega okvira za javno upravljanje podatkov, da bi zaščitili njihovo ekonomsko in strateško vrednost na različnih področjih, na katerih je pomembna zmožnost posedovanja in obdelave digitalnih podatkov.

3.6 EESO meni, da bi bilo v zvezi z občutljivimi podatki, zlasti zdravstvenimi, koristno oblikovati in na veliko razširjati dobre operativne prakse, kot je na primer praksa Microsofta, ki se je odločil, da bo svoje stranke opozoril, da so ga nekateri vladni organi pozvali, naj razkrije njihove osebne podatke.

3.7 EESO priznava in pozdravlja, da je cilj predloga Komisije predvsem vzpostavitev pogojev, ki bodo državljanom, potrošnikom, samostojnim podjetnikom in strokovnjakom, kakor tudi podjetjem (zlasti malim podjetjem in mikropodjetjem), omogočili souporabo njihovih podatkov ob zavedanju, da jih bodo upravljale zakonsko urejene organizacije pod ustreznim nadzorom, ter spodbudili zaupanje in vzpostavitev regulativnega okvira, ki bo povsem skladen z vrednotami in načeli Evropske unije.

3.8 EESO tako kot v svojih prejšnjih mnenjih opozarja, da je pri obravnavanju vprašanja upravljanja podatkov in orodij umetne inteligence nujen evropski regulativni okvir, ki zagotavlja preglednost in sledljivost algoritmov, človeški nadzor nad orodji umetne inteligence in spoštovanje temeljnih pravic.

3.9 Poleg tega je treba spomniti, da mora Evropska komisija, kadar se ta orodja umetne inteligence uvajajo na delovna mesta, določiti pravila za okrepitev socialnega dialoga in pogajanj s predhodnim posvetovanjem s predstavniki delavcev in spodbujati vzpostavitev nacionalnih odborov/opazovalnic o širitvi orodij umetne inteligence, ki vključujejo vse deležnike: potrošnike, mala in srednja podjetja, poklicna združenja, predstavnike delavcev in organizacije civilne družbe.

3.10 Pomembno bi bilo tudi, da bi uredba spodbudila uskladitev splošnih pogojev za uporabo storitev upravljanja podatkov, tako da bi bilo mogoče s sodnimi postopki razveljaviti klavzule pogodb o prenosu podatkov ali dostopu do podatkov, ki kršijo predpise EU o varstvu podatkov. V isti namen EESO priporoča uskladitev in okrepitev načela privolitve s ponestavitvijo postopka sprejetja ali zavrnitve piškotkov.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja, da je predlog Komisije v skladu z načeloma sorazmernosti in subsidiarnosti, ki ju določata Pogodbi, saj se v njem razvijajo in predlagajo pravila, s katerimi zasebni interes ni pretirano podrejen cilju souporabe in pošteno uporabe podatkov.

4.2 Zato je uredba, ki bo zagotavljala enotna pravila in njihovo sočasno uporabo na celotnem notranjem trgu, najustreznejši instrument, saj bi bile različne nacionalne ureditve neučinkovite ter bi evropskim podjetjem, zlasti malim in srednjim podjetjem, nalagale pretirane stroške za zagotavljanje skladnosti in ovirale ustrezno kroženje podatkov.

4.3 Izbira tega regulativnega instrumenta je torej najprimernejša za vzpostavitev evropskega trga, na katerem lahko podatki uspešno krožijo zaradi usklajenega regulativnega okvira, ki bo lahko ustvaril zaupanje državljanov, potrošnikov ter malih in srednjih podjetij v ustrezno varstvo njihovih podatkov, pa tudi priložnosti za razvoj in rast gospodarskih subjektov ter ustanov za raziskave in razvoj.

4.4 EESO se strinja s ciljem Komisije, da bi se obravnavana uredba po vzoru predpisov o javnih naročilih uporabljala za uprave, organe javnega sektorja in osebe javnega prava, da bi s stvarnim pristopom zagotovili ustrezno učinkovito in široko uporabo predpisov na področju, ki zajema vse javne subjekte, ne glede na njihovo organizacijsko obliko.

4.5 V tem smislu je poleg tega glede na splošno usmeritev novih pravil sorazmerno in dosledno, da se iz uporabe predpisov izvzamejo javna podjetja, saj njihov organizacijski model vse bolj navdihujejo podjetniški in tržni modeli.

4.6 EESO podpira določbe iz člena 6, v skladu s katerimi lahko „[organi] javnega sektorja, ki dovoljujejo ponovno uporabo kategorij podatkov [...], za dovolitev ponovne uporabe takih podatkov zaračunavajo pristojbine“, pristojbine pa „morajo biti nediskriminatorne, sorazmerne in objektivno utemeljene ter ne smejo omejevati konkurence“. V zvezi s tem je treba poudariti, da podjetja, mala in srednja podjetja, mikroorganizacije in male organizacije ter organizacije socialne ekonomije organom dobavljajo številne podatke; ti podatki so lahko povezani z znatnimi stroški in njihov vpliv, zlasti na mala in srednja podjetja, bi morali pri določanju pristojbin upoštevati.

4.7 Poleg tega je razumljivo in dobrodošlo, da mora biti metodologija za izračun pristojbin objavljena vnaprej ter da nujno temelji na stroških upravljanja in souporabe podatkov, ne pa na drugem sistemu določanja stroškov, primerljivem z licenco za podatke.

4.8 EESO opozarja na to, da morajo biti izmenjave podatkov skladne s členom 101 PDEU o protikonkurenčnih sporazumih. Zlasti pomembno bo spoštovanje smernic Komisije o sporazumih o horizontalnem sodelovanju v obliki izmenjave informacij, da bi se izognili temu, da bi lahko subjekti, ki izmenjujejo informacije, motili preglednost trga in s tem spodbujali tajne dogovore med neposrednimi konkurenti, zmanjšali konkurenco v škodo potrošnikov ter malih in srednjih podjetij ter izkrivljali lojalno konkurenco trgov.

4.9 EESO odločno podpira opredelitev nacionalnih organov (člena 12 in 20), pristojnih za zagotavljanje ustreznega nadzora nad učinkovitostjo nove ureditve Komisije, in se strinja z značilnostmi, ki jih bodo ti organi morali imeti v skladu s členom 23.

4.10 Da bi preprečili zlorabo podatkovnih zbirk na nacionalni ali evropski ravni, bi morali nadzor nad uporabo podatkov izvajati različni zainteresirani nacionalni organi, ki bi sodelovali med seboj in z Evropsko komisijo.

4.11 Glede altruističnih organizacij na področju podatkov in splošnih pogojev za priznanje takih subjektov je dobrodošlo, da je v predlogu uredbe določeno, da morajo imeti take organizacije pravno naravo neprofitnih organizacij, ki si prizadevajo za cilje v splošnem interesu, in morajo biti predvsem avtonomne in neodvisne, zlasti od drugih organizacij, ki upravljajo podatke v komercialne ali profitne namene.

4.12 Te značilnosti v povezavi z vzpostavitvijo ustreznega javnega registra teh subjektov ustrezno odgovarjajo na potrebo po preglednosti, varstvu pravic ter interesov državljanov in podjetij, ki so povezani z altruistično izmenjavo podatkov. Tako se okrepi stopnja zaupanja vseh zadevnih subjektov.

4.13 EESO odločno podpira vzpostavitev kontaktne točke v vsaki državi članici, kot je določeno v členu 8 predloga uredbe. Ta kontaktna točka mora biti zelo dostopna vsem zainteresiranim stranem, da bi zagotovili učinkovito delovanje in spodbujali dobro sodelovanje z organizacijami civilne družbe in socialnimi partnerji.

4.14 Nazadnje je zlasti dobrodošlo, da je v poglavju III uredbe navedena možnost ustanovitve zadruga za upravljanje in izmenjavo podatkov kot instrumenta za spodbujanje državljanov (delavcev, potrošnikov in podjetnikov), malih podjetij in posameznih podjetnikov, ki sami ne bi mogli dostopati do velikih količin podatkov ali jih obdelovati. EESO v zvezi s tem spodbuja Komisijo in države članice, naj podpirajo organizacije malih in srednjih podjetij, da bi dale skupne pobude za razvoj te vrste vzajemnih organizacij za upravljanje in izmenjavo podatkov.

4.15 Zadruga in oblike sodelovanja na splošno so namreč posebej primerne za upravljanje dejavnosti posredovanja, izmenjave ali souporabe podatkov med državljani (delavci, potrošniki in podjetniki) in podjetji, saj omogočajo uskladitev interesov glede upravljanja podatkov med posamezniki, na katere se nanašajo osebni podatki, in združenimi imetniki podatkov – v tem primeru v lasti posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, – in bi lahko zagotovile skupno participativno upravljanje med državljani, podjetji in podjetniki, ki bi lahko imeli dvojno vlogo, in sicer bi delovali tako kot posredniki kot tudi uporabniki in prejemniki podatkov. Ta mehanizem bi lahko podprl vzdušje zaupanja in odprtosti, ki je pogoj za dobro upravljanje podatkov na evropskem enotnem digitalnem trgu.

4.16 EESO v zvezi s tem meni, da je potrebno učinkovito sodelovanje z organizacijami civilne družbe, socialnimi partnerji in poklicnimi združenji.

4.17 Glede varstva osebnih podatkov EESO opozarja, da sta v skladu z evropskim pravom varstvo zasebnosti in spoštovanje človekovega dostojanstva bistveni del temeljnih in nedotakljivih pravic osebe. Ustrezno varstvo teh pravic pa včasih ogroža nepravilna uporaba podatkov, ki se sicer prosto pridobijo s predhodno privolitvijo, vendar ta ni vedno pridobljena na poenostavljen način. Poleg tega obstajajo še hujši primeri, ko se podatki pridobijo z zlorabo in dejansko krajo identitete. Sodišča nekaterih držav članic so krajo podatkov večkrat obsodila, priznati krajo pa pomeni priznati lastninsko pravico do podatkov.

4.18 EESO zato priporoča priznanje evropskih lastninskih pravic do digitalnih podatkov, da bi državljanom (delavcem, potrošnikom in podjetnikom) omogočili nadzor nad uporabo lastnih podatkov, njihovo upravljanje ali prepoved njihove uporabe. S tem bi omogočili kolektivne tožbe z jasno pravno legitimnostjo, z namenom preprečevanja dostopa do lastnih podatkov ali nadzora nad njim ter spodbujanja upravljanja teh podatkov, da se ustvari evropski digitalni trg.

V Bruslju, 27. aprila 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

PRILOGA

Spodnje besedilo mnenja strokovne skupine je bilo zavrnjeno zaradi amandmaja, ki je bil sprejet na plenarnem zasedanju, vendar je prejelo več kot četrtino oddanih glasov:

1.6 EESO podpira predlog za opredelitev nacionalnih organov, pristojnih za ustrezen nadzor nad novo ureditvijo. V zvezi s tem opozarja, da bi lahko pravila, ki jih obravnava predlog Komisije, izvajali organi za varstvo osebnih podatkov, ki že delujejo v državah članicah in imajo ustrezne izkušnje. Tako ne bi bilo treba ustanoviti novih organov.

4.9 EESO odločno podpira opredelitev nacionalnih organov (člena 12 in 20), pristojnih za zagotavljanje ustreznega nadzora nad učinkovitostjo nove ureditve Komisije, in se strinja z značilnostmi, ki jih bodo ti organi morali imeti v skladu s členom 23. EESO v zvezi s tem brez poseganja v organizacijsko svobodo držav članic opozarja, da imajo že delujoči organi za varstvo podatkov znatno tehnično in regulativno strokovno znanje na zadevnem področju, zato bi lahko izvajali pravila, ki jih obravnava predlog Komisije, ne da bi bilo treba ustanoviti nove organe.

Rezultat glasovanja:

Za amandma (tj. za črtanje točke):	124
Proti:	94
Vzdržani:	27
