

Opinia Komitetu Regionów „Przegląd dyrektywy w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego i otwartych danych”

(2012/C 391/12)

KOMITET REGIONÓW

- Z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji dotyczącą przeglądu dyrektywy w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (ISP) oraz towarzyszący jej komunikat w sprawie otwartych danych, ponieważ mogą one mieć istotne znaczenie dla obywateli, przedsiębiorstw i organów administracji oraz pomóc w tworzeniu miejsc pracy i poprawie jakości usług publicznych.
- Podkreśla znaczenie wspólnych zasad i rozwiązań w zakresie ponownego wykorzystywania i użytkowania informacji sektora publicznego dla zapewnienia takich samych podstawowych warunków działania wszystkim podmiotom na europejskim rynku informacyjnym, co ma zapewnić też większą przejrzystość warunków ponownego wykorzystywania takich informacji oraz usunąć zakłócenia w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego.
- Zwraca uwagę, że władze lokalne i regionalne stanowią jedną z głównych grup docelowych, do których skierowane są działania wynikające z agendy cyfrowej, takie jak przegląd dyrektywy w sprawie ISP, i z komunikatu w sprawie otwartych danych, oraz że odgrywają one istotną rolę we wdrażaniu agendy.
- Uważa za niezwykle istotne, aby ponowne wykorzystanie danych sektora publicznego odbywało się zgodnie z przepisami prawa o ochronie prywatności obowiązującymi zarówno w UE, jak i w państwach członkowskich. Wykorzystanie otwartych danych musi również odbywać się zgodnie z przepisami prawa własności intelektualnej osób trzecich. Należy również zagwarantować, by w przypadku łączenia otwartych danych w celu ich komercyjnego ponownego wykorzystywania zapewniona została taka sama jakość ochrony danych i sfery prywatnej, jakiej wymaga się od sektora publicznego w odniesieniu do jego danych.

Sprawozdawca	Anne KARJALAINEN (FI/PSE), członek Rady Miasta Kerava
Dokumenty źródłowe	Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2003/98/WE w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego COM(2011) 877 final Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Otwarte dane: Siła napędowa innowacji, wzrostu gospodarczego oraz przejrzystego zarządzania” COM(2011) 882 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Wprowadzenie

1. Z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji dotyczącą przeglądu dyrektywy w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (ISP) oraz towarzyszący jej komunikat w sprawie otwartych danych, ponieważ mogą one mieć istotne znaczenie dla obywateli, przedsiębiorstw i organów administracji oraz pomóc w tworzeniu miejsc pracy i poprawie jakości usług publicznych ⁽¹⁾.

2. Zwraca uwagę, że celem obecnie obowiązującej dyrektywy w sprawie informacji sektora publicznego, przyjętej w 2003 r., było umożliwienie ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego w całej Unii do celów komercyjnych poprzez stworzenie warunków ułatwiających ich ponowne wykorzystywanie. Dyrektywa w sprawie ISP zawiera również przepisy dotyczące niedyskryminacji, opłat, umów o wyłączności, przejrzystości, licencji i praktycznych narzędzi umożliwiających wyszukiwanie i ponowne wykorzystywanie dokumentów publicznych. Miasta i regiony są jednocześnie podmiotami i dostawcami.

3. Przypomina, że w komunikacie z 2011 r. w sprawie otwartych danych Komisja zwraca uwagę na to, że pomimo dokonanych postępów wciąż utrzymuje się szereg barier utrudniających wykorzystanie informacji sektora publicznego, barier takich jak niedostrzeżenie potencjału ekonomicznego tych danych, brak informacji na temat dostępnych ISP, kwestie techniczne i praktyczne utrudniające ponowne wykorzystywanie.

4. Zwraca uwagę na to, że przegląd dyrektywy stanowi część Europejskiej agendy cyfrowej, będącej z kolei częścią strategii „Europa 2020”, „dzięki której gospodarka UE stanie się inteligentna, zrównoważona i będzie sprzyjać włączeniu społecznemu, co zaowocuje wzrostem zatrudnienia i wydajności oraz większą spójnością społeczną” ⁽²⁾.

5. Podkreśla, że największym wyzwaniem, jakiemu Europa musi stawić czoła w najbliższej przyszłości, jest wypracowanie wzrostu gospodarczego, a jednocześnie promowanie zrównoważonego rozwoju. Są to cele przeciwstawne, które pogodzono w strategii „Europa 2020” dzięki uznaniu zrównoważo-

nego rozwoju za główny priorytet. Zrównoważony rozwój oznacza rozwój wychodzący naprzeciw potrzebom nowoczesnego społeczeństwa, bez kompromisów, których koszt poniosą następne pokolenia. Gospodarka cyfrowa ma największy potencjał do wypracowania zrównoważonego wzrostu ⁽³⁾.

6. Podkreśla znaczenie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego zarówno do celów komercyjnych, jak i niekomercyjnych oraz inwestowania w badania naukowe, aby wesprzeć konkretne działania i rozwój przyszłych zastosowań w celu zwiększenia wartości dziedziny TIK ⁽⁴⁾.

7. Podkreśla znaczenie wspólnych zasad i rozwiązań w zakresie ponownego wykorzystywania i użytkowania informacji sektora publicznego dla zapewnienia takich samych podstawowych warunków działania wszystkim podmiotom na europejskim rynku informacyjnym, co ma zapewnić też większą przejrzystość warunków ponownego wykorzystywania takich informacji oraz usunąć zakłócenia w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego ⁽⁵⁾.

8. Zwraca uwagę, że władze lokalne i regionalne stanowią jedną z głównych grup docelowych, do których skierowane są działania wynikające z agendy cyfrowej, takie jak przegląd dyrektywy w sprawie ISP, i z komunikatu w sprawie otwartych danych, oraz że odgrywają one istotną rolę we wdrażaniu agendy ⁽⁶⁾.

9. Zwraca uwagę na to, że organy publiczne wytwarzają, gromadzą i przechowują ogromną ilość informacji i treści. Informacje sektora publicznego są ważnym materiałem wyjściowym dla produktów i usług związanych z zasobami cyfrowymi, a znaczny potencjał tych informacji nie był dotychczas przez Unię Europejską w pełni wykorzystywany.

10. Przypomina, że w celu zwiększenia zapotrzebowania na ponowne wykorzystanie ISP konieczne jest dokonanie przeglądu przez organy publiczne i firmy prywatne wszelkich umów o wyłączności oraz wdrożenie zasad wykorzystujących modele udzielania licencji i pobierania opłat w celu ułatwienia

⁽¹⁾ CdR 247/2009.

⁽²⁾ CdR 104/2010.

⁽³⁾ Ibidem.

⁽⁴⁾ CdR 247/2009.

⁽⁵⁾ Ibidem.

⁽⁶⁾ CdR 104/2010.

i optymalizacji ponownego wykorzystywania ISP oraz mimo wszystko zapewnienia finansowania dla przechowywania i aktualizacji dokumentów. Ważne jest również rozważenie, w jaki sposób często już stosowane mechanizmy służące zarządzaniu danymi publicznymi można zorganizować tak, by powstało jak najwięcej wspólnych cech i by można było dzięki temu wykorzystać duży stopień synergii⁽⁷⁾.

11. Wyraża przekonanie, że konieczne jest opracowanie sposobu obiektywnego szacowania ekonomicznej wartości informacji, biorąc pod uwagę to, że mają one charakter publiczny i wiążą się z organami publicznymi⁽⁸⁾.

12. Podkreśla, że pełen potencjał ponownego wykorzystania ISP można osiągnąć poprzez ścisłą współpracę z władzami lokalnymi i regionalnymi, co może w dużym stopniu przyczynić się do propagowania ponownego wykorzystania ISP, a tym samym do poprawy warunków funkcjonowania przedsiębiorstw i do tworzenia miejsc pracy⁽⁹⁾.

13. Zachęca decydentów, zarówno na poziomie lokalnym, jak i regionalnym, do rozważenia, w jaki sposób władze lokalne i regionalne mogą propagować otwarte dane publiczne i ponowne wykorzystanie informacji.

14. Uważa za niezwykle istotne, aby ponowne wykorzystanie danych sektora publicznego odbywało się zgodnie z przepisami prawa o ochronie prywatności obowiązującymi zarówno w UE, jak i w państwach członkowskich. Wykorzystanie otwartych danych musi również odbywać się zgodnie z przepisami prawa własności intelektualnej osób trzecich. Należy również zagwarantować, by w przypadku łączenia otwartych danych w celu ich komercyjnego ponownego wykorzystywania zapewniona została taka sama jakość ochrony danych i sfery prywatnej, jakiej wymaga się od sektora publicznego w odniesieniu do jego danych.

15. Podkreśla, że konieczne jest zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w ścisłą współpracę mającą na celu poprawę interoperacyjności struktur rządowych i wydajności świadczenia usług publicznych⁽¹⁰⁾.

Założenia dyrektywy w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego

16. Zwraca uwagę, że nowa strategia otwartych danych publicznych opiera się na trzech wzajemnie wzmocniających się działaniach politycznych:

- dostosowywanie ram prawnych dotyczących ponownego wykorzystywania;
- mobilizowanie instrumentów finansowych wspierających otwarte dane oraz zastosowanie środków wdrożeniowych, takich jak utworzenie europejskich portali danych;

— ułatwianie koordynacji i wymiany doświadczeń między państwami członkowskimi.

17. Zwraca uwagę, że przeglądy dyrektywy wprowadzają zasadę, w myśl której wszystkie informacje publiczne, które nie są wyraźnie objęte jednym z wyłączeń, są dostępne do ponownego wykorzystania w celach komercyjnych i niekomercyjnych.

18. Przypomina, że wniosek rozszerzający zakres stosowania dyrektywy o biblioteki (w tym biblioteki uniwersyteckie), archiwa i muzea powinien uwzględnić szczególny cel tych instytucji, których zasoby są dostępne publicznie. Zwraca uwagę, że poszerzenie zakresu stosowania dyrektywy powinno ograniczyć możliwe skutki finansowe, lecz nie powinno nakładać na te instytucje znacznych obciążeń administracyjnych ani niestosownych dodatkowych obciążeń. Podkreśla, że o ile nie należy zmuszać instytucji kulturalnych do podejmowania działań w zakresie digitalizacji, zaproponowany sposób ustalania opłat przekraczających koszty krańcowe nie może powodować negatywnych skutków dla wysiłków digitalizacyjnych i długoterminowych działań archiwizacyjnych podejmowanych przez wspomniane podmioty, ze względu na wysokie koszty digitalizacji i przechowywania danych oraz ograniczenie możliwości uzyskiwania dochodów.

19. Przypomina, że wniosek ogranicza również wysokość kwot, które mogą być pobierane za informacje sektora publicznego, do poziomu nieprzekraczającego kosztów krańcowych związanych z przygotowaniem i rozpowszechnianiem informacji, oprócz wyjątkowych przypadków, w których znaczna część środków finansowych związanych ze świadczeniem usług przez organ sektora publicznego pochodzi z wykorzystywania praw własności intelektualnej. Proponuje, by koszty powstałe w związku z wykonywaniem wymogów dyrektywy w sprawie ISP zasadniczo również mogły być uwzględniane podczas ustalania tej kwoty.

20. Zwraca uwagę, że zgodnie z wnioskiem państwa członkowskie mają obowiązek zorganizowania nadzoru – sprawowanego przez niezależne organy – nad kwestiami związanymi z ponownym wykorzystaniem informacji sektora publicznego. Uważa jednak, że utworzenie takiego organu nie jest konieczne, gdyż w państwach członkowskich istnieją już wystarczające rozwiązania zapewniające nadzór nad sektorem publicznym. Państwa członkowskie muszą raz w roku przedłożyć Komisji sprawozdanie dotyczące poziomu ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego oraz procedur i rozwiązań gwarantujących tę możliwość.

21. Zwraca uwagę, że Komisja zamierza współpracować z państwami członkowskimi, organami sektora publicznego oraz regionalnymi agregatorami danych w celu stworzenia ogólnoeuropejskiego portalu danych, który zapewni bezpośredni dostęp do różnych zbiorów danych z całej UE, w tym danych dostępnych za pośrednictwem portalu Komisji.

22. Wzywa Komisję do wsparcia – dzięki programom finansowania i z uwzględnieniem władz lokalnych i regionalnych – działań mających na celu propagowanie otwartych danych publicznych.

⁽⁷⁾ CdR 247/2009.

⁽⁸⁾ Ibidem.

⁽⁹⁾ Ibidem.

⁽¹⁰⁾ CdR 10/2009.

23. Wzywa organy publiczne do publikowania danych w formatach nadających się do przetwarzania maszynowego, lecz zwraca uwagę, że dyrektywa nie nakłada obowiązku konwertowania wszystkich danych do formatu nadającego się do przetwarzania maszynowego. Należy to jasno stwierdzić także w motywach dyrektywy.

Możliwości

24. Wyraża przekonanie, że ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego przynosi korzyści całemu społeczeństwu. Rozwój nowych rozwiązań wykorzystujących powiązane otwarte dane stanowi krok w stronę procesów usługowych ukierunkowanych na użytkowników. Inne korzyści mogą mieć postać innowacyjnych usług, nowych modeli biznesowych i zwiększonej produktywności sektora publicznego⁽¹⁾.

25. Zwraca uwagę, że zgodnie z badaniami Komisji łatwy dostęp do danych sektora publicznego stymuluje wzrost gospodarczy i stwarza nowe możliwości biznesowe, w tym dla małych przedsiębiorstw, niezależnie od ich lokalizacji. W tym kontekście należy w sposób szczególny wspierać udział MŚP w ponownym wykorzystywaniu informacji oraz zapewnić niezbędne refinansowanie tworzenia, przechowywania i aktualizacji dokumentów sektora publicznego.

26. Zwraca uwagę na to, że ponowne wykorzystanie informacji publicznych oraz znaczenie otwartych danych dla przedsiębiorstw może mieć pozytywny wpływ na rozwój całego regionu.

27. Zwraca uwagę, że badania przeprowadzone przez Komisję oraz inne badania międzynarodowe potwierdzają tezę, że społeczne i makroekonomiczne korzyści płynące z udostępnienia zasobów danych publicznych do ponownego wykorzystywania według ostrożnych szacunków znacznie przewyższają straty wynikające z utraconych wpływów ze sprzedaży. Być może jednak konieczne będzie wprowadzenie przez UE ukierunkowanych rozwiązań (wspierających), które w sztywnych obecnie i w najbliższej przyszłości ramach budżetowych pozwolą ponieść dodatkowe wydatki konieczne do realizacji wymogów dyrektywy w sprawie ISP w sytuacji zmniejszonych wpływów.

28. Zwraca uwagę, że ekonomiczna wartość informacji uzależniona jest od ich treści. Korzyści ekonomiczne i innowacje powstają głównie poprzez łączenie informacji, np. informacji geograficznych i informacji o usługach.

29. Zwraca uwagę, że udostępnienie ISP dla ponownego wykorzystywania będzie również miało pozytywny wpływ na przejrzystość, wydajność i odpowiedzialność organów publicznych oraz przyczyni się do wzmocnienia pozycji obywateli i propagowania demokracji. Dzięki temu informacje będą przejrzyste i możliwe do sprawdzenia.

30. Przypomina, że otwarte dane publiczne podnoszą poziom wiedzy, na której opiera się decyzji proces podejmowania, oraz jej jakość, na przykład w przypadku podejmowania opartych na informacji decyzji związanych z transportem, wykorzystaniem gruntów oraz zmianą klimatu.

31. Zwraca uwagę, że otwarte zasoby danych publicznych i wkład użytkowników dają lokalnym mediom dużą możliwość przedstawienia lokalnego procesu podejmowania decyzji w sposób przystępny i interesujący.

32. Przypomina, że otwarte dane publiczne umożliwiają również świadczenie tanich e-usług publicznych oraz przekładają się na mniejszą ilość powielonych informacji przechowywanych przez organy publiczne.

33. Podkreśla, że otwarcie danych publicznych na szeroką skalę w celu umożliwienia ich ponownego wykorzystywania nie tylko prowadzi do powstania nowych form działalności gospodarczej, ale również daje organom publicznym możliwość opracowywania własnych systemów i procesów oraz tworzenia połączeń między nimi.

34. Zwraca uwagę, że wiele produktów i usług opierających się na informacjach sektora publicznego ma charakter transgraniczny, oraz wyraża przekonanie, że powinno się ułatwiać przedsiębiorstwom świadczenie usług na terenie całej UE.

35. Podkreśla, że otwarte dane publiczne sprzyjają stworzeniu warunków korzystnych dla wydajnego cyfrowego rynku wewnętrznego, oferującego konsumentom łatwy, bezpieczny i elastyczny dostęp do legalnych treści i usług cyfrowych⁽¹²⁾.

36. Zwraca uwagę, że obywatele Unii Europejskiej, zarówno konsumenci, przedsiębiorcy, jak i pracownicy sektorów twórczych i informacyjnych, czerpią korzyści z rozwoju cyfrowego rynku wewnętrznego oraz z usług i produktów informacyjnych, które powstają dzięki otwartym danym publicznym⁽¹³⁾.

37. Przypomina, że lokalne podmioty sektora publicznego często nie dysponują wystarczającymi środkami, wiedzą lub funduszami, aby rozwijać innowacje wynikające z potrzeb użytkowników. Zatem lokalne i regionalne podmioty powinny być wspierane i zachęcane do optymalizacji już udostępnionych do ponownego wykorzystywania danych sektora publicznego dla potrzeb deweloperów i przedsiębiorstw, w tym MŚP, i stwarzania tym samym nowych możliwości biznesowych oraz tworzenia miejsc pracy, a jednocześnie potencjalnego tworzenia całkowicie nowych usług cyfrowych, z których lokalny i regionalny sektor publiczny również mógłby być może czerpać korzyści.

38. Zwraca uwagę, że zabezpieczenie dostaw surowców naturalnych oraz zmniejszanie śladu węglowego są kluczowymi aspektami zrównoważonego rozwoju, lecz ograniczają one wzrost oparty na produkcji. Zatem wzrost gospodarczy Europy powinien opierać się na czymś innym niż zwiększanie poziomu produkcji dóbr konsumpcyjnych. Produkty i usługi, które można wytwarzać i sprzedawać cyfrowo, mogą wygenerować wzrost przy mniejszym wykorzystaniu surowców naturalnych. Podkreśla jednak, że wzrost liczebności operacji informatycznych – zwłaszcza z uwagi na wykorzystywanie produktów i usług, na które dotychczas nie było zapotrzebowania – powoduje większe zużycie energii i zasobów potrzebnych do produkcji nośników cyfrowych.

⁽¹⁾ CdR 104/2010.

⁽¹²⁾ CdR 104/2010.

⁽¹³⁾ Ibidem.

39. Zwraca uwagę, że otwarte dane publiczne stwarzają nowe możliwości rozwoju innowacyjnej cyfrowej działalności gospodarczej. Z uwagi na to, że coraz więcej informacji organów publicznych udostępnia się do ponownego wykorzystania w formie nadającym się do przetwarzania maszynowego, firmy mogą się rozwijać i oferować nowe rodzaje usług z wykorzystaniem tychże informacji. Interfejsy serwisów informacyjnych oraz systemy automatycznej weryfikacji danych zmniejszają zapotrzebowanie na manualne przechowywanie danych i korekty.

40. Podkreśla, że otwarte dane publiczne mogą przyczynić się do wzrostu innowacyjności nie tylko przedsiębiorstw, ale również organów publicznych, instytutów badawczych, trzeciego sektora oraz obywateli.

41. Przypomina, że szersze zastosowanie informacji prowadzi do gospodarczych i społecznych efektów mnożnikowych i synergii, na przykład poprzez rozbudowywanie źródeł danych dostępnych dla celów badawczych i edukacyjnych.

42. Zwraca uwagę, że udostępnienie danych publicznych do ponownego wykorzystania jest korzystne dla turystyki, ponieważ ułatwia świadczenie turystom usług i udzielanie im informacji o danym obszarze turystycznym w ich języku.

43. Zwraca uwagę, że ponowne wykorzystanie dostępnych informacji okazuje się pomocne w zwiększaniu potencjału informacji i technologii komunikacyjnej w celu poprawienia wydajności energetycznej, a tym samym zwiększenia konkurencyjności Unii Europejskiej, oraz w celu zwiększenia możliwości biznesowych zarówno na poziomie lokalnym, jak i regionalnym⁽¹⁴⁾.

44. Podkreśla, że możliwości wprowadzania innowacji, jakie dają otwarte dane publiczne, powinny być również brane pod uwagę przy wdrażaniu programu ramowego „Horyzont 2020”.

45. Wyraża zadowolenie, że w latach 2014–2020 fundusze na rozwój europejskiej infrastruktury e-usług dla danych publicznych będą pochodzić z instrumentu „Łącząc Europę”. Przy przydzielaniu funduszy istotne jest, by wziąć pod uwagę potrzeby władz lokalnych i regionalnych oraz wyzwania, jakie stawia przed nimi udostępnienie zasobów danych do ponownego wykorzystania.

Wyzwania

46. Wyraża przekonanie, że gdy znaczna część kosztów operacyjnych organów sektora publicznego związanych z wykonywaniem zadań jest generowana w związku z wykorzystywaniem ich praw własności intelektualnej, ważne jest, by mogły one za ponowne wykorzystanie dokumentów pobierać kwoty przekraczające koszty krańcowe.

47. Zwraca uwagę, że władze lokalne i regionalne mogą w dalszym ciągu stawać w obliczu problemów związanych z dostępem do danych wytworzonych przez organy krajowe oraz ich gromadzeniem, przetwarzaniem i ponownym wykorzystaniem. Lokalne, regionalne i krajowe organy powinny nawiązywać ze sobą ściślejszą współpracę, aby usprawnić wykorzystanie otwartych zasobów danych publicznych.

48. Wyraża przekonanie, że szczególną uwagę należy zwrócić na to, jakiego typu przeszkody i problemy napotykają władze lokalne, regionalne i deweloperzy przy wykorzystywaniu

informacji sektora publicznego oraz co można zrobić, aby te problemy usunąć. Ważne jest też, by udostępnianie dokumentów w formacie przeznaczonym do odczytu komputerowego, wraz z ich metadanymi, było obowiązkowe tylko w takim zakresie, w jakim jest to możliwe i sensowne.

49. Przypomina, że technologia konieczna do otwarcia danych publicznych jest już w chwili obecnej bardzo zaawansowana, lecz istnieje prawdopodobieństwo, że na poziomie lokalnym i regionalnym nie została ona w dostatecznym stopniu opanowana, a narzędzia niezbędne do odnalezienia dostępnych informacji do ponownego wykorzystania mogą nie być dostępne. Brakuje również odpowiednich umiejętności, co oznacza, że otwarte dane publiczne nie są wykorzystywane w wystarczająco wydajny sposób w przypadku usług świadczonych dla ogółu społeczeństwa.

50. Zwraca uwagę, że władze lokalne i regionalne, szczególnie najmniejsze gminy, niekoniecznie dysponują środkami lub możliwościami podjęcia zakrojonych na szeroką skalę działań zmierzających ku udostępnianiu danych, jednakże potrzebują one pomocy przy realizacji tego zadania (wytycznych i zaleceń, możliwej do powielenia infrastruktury technicznej, wspólnych katalogów danych, finansowania itd.).

51. Zwraca uwagę, że jeśli otwarte dane publiczne zostaną całkowicie zdecentralizowane i pozostawione bez żadnego centralnego zarządu, opracowanie zastosowań opartych na tychże danych będzie dla deweloperów i przedsiębiorców o wiele trudniejsze.

52. Zauważa, że z uwagi na zróżnicowanie podmiotów lokalnych i regionalnych w Europie deweloperzy mogą napotkać trudności przy tworzeniu możliwych do powielenia platform technicznych i zastosowań oraz zaleca organizowanie ogólnoeuropejskich projektów mających na celu opracowanie i pilotaż zastosowań w sposób skoordynowany. Za przykład może tu posłużyć projekt CitySDK, w ramach którego kilka europejskich miast nawiązało współpracę przy opracowywaniu zastosowań i wymianie doświadczeń.

53. Przypomina, że gdy powstaną podwaliny systemu otwartych danych publicznych i zaczną one funkcjonować, utrzymywanie ich nie będzie wymagało tak licznych nakładów jak w trakcie fazy badawczej. Powinno się organizować dla pracowników lokalnych i regionalnych szkolenia w zakresie otwartych danych publicznych, co przyczyniłoby się do pełniejszego zrozumienia znaczenia otwartych danych dla ich własnej organizacji.

54. Zwraca uwagę, że nie wystarczy samo otwarcie danych dla decydentów i obywateli, gdyż konieczne są konkretne umiejętności umożliwiające ich wykorzystanie. Zarządzanie danymi i umiejętności analityczne powinny być przedmiotem kursów i szkolenia ustawicznego na różnych poziomach.

55. Zwraca szczególną uwagę na to, że wniosek dotyczący dyrektywy nie powinien mieć wpływu na główny obszar działalności bibliotek, archiwów i muzeów w środowisku cyfrowym. Wniosek nie powinien doprowadzić do sytuacji, w której zdolność organu publicznego do prowadzenia głównej działalności jest ograniczona, ponieważ dyrektywa w znacznym stopniu ogranicza możliwości opracowywania wykonalnych z finansowego punktu widzenia działań wykorzystujących zbiory do współpracy z podmiotami sektora publicznego i prywatnego.

⁽¹⁴⁾ CdR 65/2011.

Zwłaszcza z uwagi na postanowienia umowne, np. w przypadku dużych przedsięwzięć digitalizacyjnych, należy w okresie przejściowym rozważyć możliwość przyznania praw wyłącznych, gdy okaże się to niezbędne do świadczenia usługi.

56. Wyraża przekonanie, że szczególną uwagę należy zwrócić na kwestie logistyczne niezbędne do zarządzania dużą ilością danych, które zostaną wykorzystane do zastosowań opracowanych i używanych przez organy administracji publicznej.

57. Zwraca uwagę, że poziom dostępności informacji publicznych jest zróżnicowany, oraz że dane, których dostępność sprzyja społecznej przejrzystości (np. informacje o podatkach od osób fizycznych), mogą, jeśli są dostępne na żądanie, prowadzić do problemów związanych z ochroną danych osobowych, jeśli zostaną opublikowane w ramach ponownego wykorzystania otwartych danych publicznych.

58. Wyraża przekonanie, że niezmiernie ważne jest, aby na każdym poziomie spełniać wymogi bezpieczeństwa w celu zapewnienia optymalnego poziomu prywatności i ochrony danych osobowych oraz zapobieżenia śledzeniu wszelkich informacji osobowych przez osoby nieupoważnione oraz profilowaniu, w tym zbieraniu informacji odnośnie do zachowań konsumenckich, stanu zdrowia i dokumentacji medycznej itd. Należy również spojrzeć na kwestię ochrony prywatności w kontekście tego, w jaki sposób dane pochodzące z różnych plików mogą być automatycznie łączone w celu stworzenia wysoce spersonalizowanych profili osób.

59. Zwraca uwagę, że otwarcie danych zawierających dane osobowe, również dla celów badań i rozwoju (np. w ramach badań medycznych), jest uzależnione od usunięcia danych umożliwiających identyfikację osoby i od ustanowienia przeszkód dla dokonywania tego rodzaju łączenia danych. Władze zarządzające podstawowymi danymi należy zachęcać do anonimizacji danych. Anonimowe dane można również wykorzystywać do rozwoju usług, zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym, o ile zapobiegnie się sytuacji, w której łączenie anonimowych danych z innymi danymi doprowadzi do powstania zestawienia danych osobowych podlegającego ochronie. Koszty anonimizacji danych powinny zostać odzwierciedlone w ustalaniu cen.

60. Zwraca uwagę, że metadane stanowią ważny aspekt ponownego wykorzystania, oraz że publikacja metadanych w standardowym formacie przyczyniłaby się w szczególności do usprawnienia transgranicznej wymiany informacji. Komisja powinna opracować rekomendację w sprawie ujednoczonego modelu metadanych, opierając się na istniejących już normach (m.in. na przepisach dotyczących metadanych w ramach dyrektywy INSPIRE).

61. Zwraca uwagę, że wniosek dotyczący dyrektywy nie może negatywnie wpływać na wykonywanie podstawowych zadań leżących w kompetencji władz lokalnych, regionalnych i krajowych.

62. Uważa za konieczne zagwarantowanie na wszystkich poziomach ochrony interesu publicznego. Należy zapobiegać wszelkiemu wykorzystywaniu informacji, które mogłyby mu zagrażać.

Wnioski

63. Wyraża przekonanie, że w obecnym kształcie działania proponowane we wniosku dotyczącym dyrektywy nie wzbudzają wątpliwości co do zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności. Aby uniknąć ewentualnego zagrożenia, że zasady te nie będą przestrzegane, konieczne są regularne konsultacje z władzami lokalnymi i regionalnymi w związku z opracowywaniem oraz wdrażaniem środków i zarządzaniem tymi środkami, które w zamierzeniu mają stymulować ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego z myślą o promowaniu wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy.

64. Wyraża przekonanie, że szczególnie ważne jest, aby przy skoordynowanych działaniach prowadzonych przez Unię Europejską, państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne stosować zasadę pomocniczości, co wiąże się ze wspólną odpowiedzialnością poszczególnych szczebli władzy i opiera się na wszystkich źródłach legitymacji demokratycznej oraz na reprezentatywnym charakterze poszczególnych zaangażowanych podmiotów, o czym mowa w Białej księdze Komitetu Regionów w sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów⁽¹⁵⁾.

65. Zwraca uwagę, że celem wniosku o wprowadzenie poprawek do dyrektywy nie jest decydowanie o tym, jakie dokumenty w państwach członkowskich powinny być upubliczniane. Ustawodawstwo regulujące publiczny dostęp do informacji w dalszym ciągu pozostawałoby wyłącznie w gestii państw członkowskich. Proponowane zapisy miałyby zastosowanie do ponownego wykorzystywania dokumentów, w sytuacji gdy są one ogólnie dostępne, w tym także na podstawie krajowych przepisów dotyczących dostępu. W tym kontekście należy wezwać do zdefiniowania pojęcia „ogólnodostępne dokumenty publiczne” i objąć nim jedynie te dokumenty, w stosunku do których porządek prawny państwa członkowskiego przewiduje zgodę na udostępnienie.

66. Wyraża przekonanie, że ważne jest, aby zarówno zwykli obywatele, jak i przedsiębiorcy mieli dostęp do jasnych procedur w zakresie składania skarg i wnoszenia odwołań odnośnie do niekonsekwencji w ponownym wykorzystywaniu informacji.

67. Zwraca uwagę, że otwarcie i poprawę dostępu do informacji publicznych w celu ponownego wykorzystania należy starannie zaplanować, opierając się na danych pochodzących z badań, doświadczeniach i sprawdzonych rozwiązaniach.

68. Zwraca uwagę, że internetowe usługi administracyjne polegały dotąd w zbyt dużym stopniu na przenoszeniu papierowej biurokracji do internetu. UE i państwa członkowskie powinny być prekursorami, inicjującymi wysiłki na szczeblu europejskim i krajowym, w ścisłej współpracy z władzami lokalnymi i regionalnymi, służące doprowadzeniu do większych zmian w procedurach i strukturach administracyjnych poprzez wykorzystywanie TIK w celu znacznej poprawy produktywności i skuteczności działań władz publicznych oraz ograniczenia biurokracji dotyczącej ogółu społeczeństwa i przedsiębiorstw.

69. Wyraża przekonanie, że Komisja powinna propagować otwarte dane publiczne poprzez wytyczne techniczne i rekomendacje, dzięki publikowaniu wspólnego katalogu danych oraz wprowadzeniu wspólnej otwartej licencji na korzystanie z danych.

⁽¹⁵⁾ CdR 89/2009.

II. ZALECANE POPRAWKI

Poprawka 1

Artykuł 6 ust. 2

Tekst proponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>2. W wyjątkowych przypadkach, szczególnie w przypadku, gdy znaczna część kosztów operacyjnych organów sektora publicznego związanych z wykonywaniem zadań będących w interesie publicznym jest generowana w związku z wykorzystywaniem ich praw własności intelektualnej, organy sektora publicznego mogą otrzymać zezwolenie na pobieranie opłat przekraczających kwoty krańcowe, zgodnie z obiektywnymi, przejrzystymi i możliwymi do sprawdzenia kryteriami, o ile leży to w interesie publicznym i z zastrzeżeniem zatwierdzenia przez niezależny organ, o którym mowa w art. 4 ust. 4 oraz bez uszczerbku dla postanowień ust. 3 i 4 niniejszego artykułu.</p>	<p>2. W wyjątkowych przypadkach, szczególnie w przypadku, gdy znaczna część kosztów operacyjnych organów <u>istnieje wymóg, by organy</u> sektora publicznego <u>generowały dochód na pokrycie znacznej części kosztów operacyjnych</u> związanych z wykonywaniem zadań będących w interesie publicznym w związku z wykorzystywaniem ich praw własności intelektualnej, organy sektora publicznego mogą <u>pobierać opłaty przekraczające</u> otrzymać zezwolenie na pobieranie opłat przekraczających kwoty krańcowe, zgodnie z obiektywnymi, przejrzystymi i możliwymi do sprawdzenia kryteriami, o ile leży to w interesie publicznym, i z zastrzeżeniem zatwierdzenia przez niezależny organ, o którym mowa w art. 4 ust. 4 oraz bez uszczerbku dla postanowień ust. 3 i 4 niniejszego artykułu.</p>

Uzasadnienie

Sformułowanie powyższego fragmentu jest niejasne i może z łatwością prowadzić do błędnych interpretacji kwestii kluczowej przy wdrażaniu dyrektywy. Poprawka ma za zadanie opisać charakter wyjątkowych przypadków w sposób bardziej precyzyjny i zapobiec nieporozumieniom wynikającym z błędnej interpretacji tekstu.

Poprawka 2

Art. 4 ust. 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Środki odwoławcze obejmują możliwość przeglądu przez niezależny organ posiadający specjalne uprawnienia regulacyjne w zakresie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, którego decyzje są wiążące dla danego organu sektora publicznego.</p>	<p>Środki odwoławcze obejmują możliwość przeglądu przez niezależny organ posiadający specjalne uprawnienia regulacyjne w zakresie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, którego decyzje są wiążące dla danego organu sektora publicznego.</p>

Uzasadnienie

Nie jest jasne, co rozumie się przez „organ posiadający specjalne uprawnienia regulacyjne w zakresie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego”. Ponieważ nie dostrzegamy korzyści płynących z istnienia oddzielnego organu, który działałby w tej dziedzinie, a w każdym razie konieczne nakłady na poziomie krajowym byłyby niewspółmiernie większe od ewentualnych korzyści, należy krytycznie odnieść się do idei wyznaczenia takiego organu lub wręcz ją odrzucić.

Bruksela, 10 października 2012 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO