III

(Pripremni akti)

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

560. PLENARNO ZASJEDANJE EUROPSKOG GOSPODARSKOG I SOCIJALNOG ODBORA (JDE) – INTERACTIO, 27.4.2021.–28.4.2021.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o europskom upravljanju podacima (Akt o upravljanju podacima)

(COM(2020) 767 final)

(2021/C 286/08)

Izvjestitelj: **Giuseppe GUERINI**

Suizvjestitelj: **Marinel Dănuț MUREŞAN**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 11.12.2020.
	Europski parlament, 14.12.2020.
Pravni temelj:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	31.3.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja	
(za/protiv/suzdržani):	234/3/13

1. **Zaključci i preporuke**

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja Prijedlog uredbe o upravljanju podacima kojom se upotpunjuje i nadopunjuje Direktiva (EU) 2019/1024 ([1]) („Direktiva o otvorenim podacima”), s naglaskom na podacima koje posjeduju subjekti javnog sektora i koji podliježu pravima drugih.

1.2 EGSO smatra da je to korisno i nužno s obzirom na to da obrada, zadržavanje i razmjena digitalnih podataka postaju sve važniji ne samo u gospodarskom, već i društvenom i civilnom smislu, pri čemu pojedinci, uprave i poduzeća djeluju u složenom i strukturiranom regulatornom okruženju.

1.3 EGSO smatra da je nužno donijeti usklađeni okvir pravila kojim se može zadobiti povjerenje građana, potrošača i malih i srednjih poduzeća (MSP), a naročito mikropoduzeća, u pogledu osiguravanja odgovarajuće zaštite njihovih podataka kako bi se stvorile prilike za razvoj i rast za gospodarske subjekte, kao i za organizacije za istraživanje i razvoj.

([1]) SL L 172, 26.6.2019., str. 56.

1.4 EGSO podržava cilj Komisije da uredbu koja je predmet ovog mišljenja primijeni na javne uprave, javna tijela i tijela javnog prava, u okviru pristupa koji obuhvaća sve subjekte koji pripadaju javnoj sferi, bez obzira na njihov organizacijski oblik.

1.5 EGSO smatra važnim da se, kada se upravljanje podacima i njihova obrada pomoću uređaja umjetne inteligencije odnose na područje rada, predvide odgovarajući oblici prethodnog savjetovanja i pregovaranja sa socijalnim partnerima o problemima povezanima s tim pitanjem. Organizirano civilno društvo također mora biti uključeno u slučaju da to pitanje utječe na prava građana.

1.6 EGSO podržava prijedlog da se utvrde nacionalna tijela odgovorna za osiguravanje pravilnog nadzora nad novim pravilima.

1.7 EGSO se slaže s time da je korisno uspostaviti kontaktne točke u svakoj državi članici i u tom pogledu preporučuje da one budu dostupne svim zainteresiranim stranama kako bi se osiguralo učinkovito djelovanje i promicala dobra suradnja s organizacijama civilnog društva i socijalnim partnerima.

1.8 EGSO pozdravlja prijedlog za donošenje propisa za organizacije koje se bave „altruističkim upravljanjem podacima" te se slaže s pravilom da takve organizacije moraju u pravnom smislu biti neprofitne i slijediti ciljeve od općeg interesa, neovisno i autonomno u odnosu na druge organizacije koje upravljaju podacima u cilju ostvarenja profita.

1.9 EGSO smatra da je naročito zanimljiva mogućnost, predviđena u predmetnoj uredbi, da se prepozna korisnost „zadruga za upravljanje podacima i razmjenu podataka" kao instrumenta za potporu građanima i mikropoduzećima, MSP-ovima, samozaposlenim osobama i osobama koje se bave slobodnim zanimanjima.

1.10 Zadružni model usto bi mogao biti vrlo koristan alat za neutralno i zajedničko upravljanje podacima. Stoga EGSO potiče Komisiju i države članice da podrže građane i MSP-ove i njihove organizacije u poduzimanju inicijativa za razvoj organizacija uzajamne pomoći za upravljanje podacima i njihovu razmjenu.

1.11 EGSO smatra da je zaštita osobnih podataka, kao i digitalnog identiteta i privatnosti, temeljni aspekt upravljanja podacima izravno povezan s pitanjem poštovanja ljudskog dostojanstva i temeljnih prava. Zbog toga smatra da je prepoznavanje prava vlasništva nad osobnim podacima ključno kako bi se europskim građanima omogućila kontrola nad upotrebom njihovih podataka.

2. **Prijedlog Komisije**

2.1 Cilj prijedloga Komisije koji je predmet ovog mišljenja jest:

i. stavljanje podataka javnog sektora na raspolaganje za ponovnu uporabu u situacijama kada takvi podaci podliježu pravima drugih;

ii. omogućivanje razmjene podataka među poduzećima;

iii. omogućivanje upotrebe osobnih podataka u skladu s Općom uredbom o zaštiti podataka (GDPR);

iv. omogućivanje uporabe podataka na altruističkim temeljima.

2.2 Prijedlogom se upotpunjuje i nadopunjuje Direktiva (EU) 2019/1024 („Direktiva o otvorenim podatcima"), s naglaskom na podatcima koje posjeduju subjekti javnog sektora i koji podliježu pravima drugih.

2.3 Prijedlog se temelji na članku 114. UFEU-a i njime se nastoji ostvariti cilj usklađivanja zakona i administrativnih praksi država članica kako bi se u Europskoj uniji osigurao protok podataka u usklađenom regulatornom okruženju koje osigurava pravilnu konsolidaciju unutarnjeg tržišta u pogledu protoka podataka u posjedu tijela javnog sektora.

2.4 U poglavlju I. Uredbe definirano je njezino područje primjene te se utvrđuje sljedeće:

i. uvjeti za ponovnu uporabu, unutar Unije, određenih kategorija podataka u posjedu tijela javnog sektora;

ii. okvir za obavješćivanje i nadzor za pružanje usluga razmjene podataka;

iii. okvir za dobrovoljnu registraciju subjekata koji prikupljaju i obrađuju podatke stavljene na raspolaganje u altruističke svrhe.

2.5 Poglavljem II. uspostavlja se mehanizam za ponovnu uporabu određenih kategorija podataka javnog sektora čija je uporaba uvjetovana poštovanjem prava drugih. Zaštita prava drugih osoba može biti posebno relevantna u pogledu zaštite osobnih podataka, ali i zaštite prava intelektualnog vlasništva i komercijalne povjerljivosti.

2.6 Države članice morat će uspostaviti jedinstvenu kontaktnu točku za potporu istraživačima i inovativnim poduzećima zainteresiranima za utvrđivanje odgovarajućih podataka te će morati uspostaviti strukture kojima će se tijelima javnog sektora pružiti potpora odgovarajućim tehničkim sredstvima i informiranim pristupom regulatornom okviru sektora.

2.7 Poglavljem III. nastoji se povećati povjerenje u razmjenu osobnih i neosobnih podataka i smanjiti transakcijske troškove povezane s razmjenom podataka između poduzeća te između potrošača i poduzeća stvaranjem režima obavješćivanja za subjekte koji žele poslovati u kontekstu razmjene razmjene podataka i regulatornog okvira za aktivnosti tih subjekata. Pružatelji usluga morat će biti neutralni u pogledu podataka koji se razmjenjuju, bez mogućnosti upotrebe takvih podataka u druge svrhe.

2.8 Cilj je poglavlja IV. olakšati altruističku razmjenu podataka koje pojedinci ili poduzeća dobrovoljno stavljaju na raspolaganje za opće dobro. Konkretno, njime se stvara mogućnost da se organizacije koje se bave podatkovnim altruizmom registriraju kao „organizacija za podatkovni altruizam priznata u EU-u” kako bi se povećalo povjerenje u njihovo djelovanje.

2.9 Predviđen je i razvoj zajedničkog europskog obrasca za pristanak na podatkovni altruizam kako bi se smanjili troškovi prikupljanja pristanka i olakšala prenosivost podataka.

2.10 Poglavljem V. utvrđuju se zahtjevi za funkcioniranje nadležnih tijela imenovanih za nadzor i provedbu okvira obavješćivanja za pružatelje usluga razmjene podataka i subjekte koji se bave podatkovnim altruizmom. Poglavlje sadržava i odredbe čiji je cilj djelotvorna zaštita prava pojedinca, a posebno prava na podnošenje upravne žalbe i/ili traženje pravnog lijeka protiv odluka imenovanih sektorskih tijela.

2.11 Poglavljem VI. osniva se „Europski odbor za inovacije u području podataka” koji će tijelima država članica olakšati stvaranje najboljih praksi, posebno u pogledu obrade zahtjeva za ponovnu uporabu podataka i osiguravanja dosljedne prakse u pogledu okvira obavješćivanja za pružatelje usluga razmjene podataka i za altruističku uporabu podataka.

2.12 U poglavlju VII. Komisiji se omogućuje donošenje provedbenih akata povezanih s europskim obrascem za pristanak na podatkovni altruizam, dok poglavlje VIII. sadržava prijelazne odredbe za funkcioniranje općeg sustava ovlašćivanja za pružatelje usluga razmjene podataka i završne odredbe.

3. **Opće napomene**

3.1 Prijedlog Komisije čini se primjerenim i nužnim s obzirom na to da obrada, zadržavanje i razmjena digitalnih podataka postaju sve važniji ne samo u gospodarskom, već i društvenom i civilnom smislu, pri čemu pojedinci, uprave i poduzeća djeluju u složenom i strukturiranom regulatornom okruženju.

3.2 Naprednom uporabom digitalnih podataka može se omogućiti razvoj novih proizvoda i poboljšati učinkovitost tradicionalnih proizvodnih procesa, potaknuti istraživanje, boriti se protiv globalnog zatopljenja i poboljšati uporaba energije i vodnih resursa, uz istodobnu učinkovitiju zaštitu ljudskog zdravlja.

3.3 Za učinkovitu i uspješnu upotrebu podataka potrebna je mogućnost dijeljenja i razmjene velikih količina podataka, uz iskorištavanje računalne snage strojeva umjetne inteligencije pri obradi i korištenju takvih podataka za sve ambicioznije ciljeve od zajedničkog interesa. Primjer toga je razmjena podataka za pravodobno otkrivanje bolesti dijagnostičkim snimanjem.

3.4 Zbog složenosti i količine podataka koji se neprestano proizvode, izdvajaju i prenose osnovana su poduzeća, organizacije i tijela specijalizirana za upravljanje ili posredovanje podacima u svrhu razmjene, kako u okviru komercijalne djelatnosti tako i logikom općeg interesa usmjerenom na postizanje općeg dobra (osobito za potrebe znanstvenog istraživanja).

3.5 U sadašnjem gospodarskom i tehnološkom kontekstu podaci su vrijedan i koristan resurs popraćen važnim etičkim, gospodarskim i političkim pitanjima, s vrlo velikim utjecajem na konkurentnost i tržišno natjecanje ne samo među poduzećima nego i među državama članicama. Stoga je primjereno da Komisija intervenira definiranjem razmjernog i jasnog regulatornog okvira za javno upravljanje podacima kako bi se zaštitila njihova vrijednost ne samo u gospodarskom smislu nego i strateški u raznim područjima u kojima je važan kapacitet za vlasništvo nad digitalnim podacima i njihovu obradu.

3.6 Kad je riječ o osjetljivim podacima, a posebno zdravstvenim podacima, EGSO smatra da je korisno osmišljavati i uvelike širiti dobre prakse, kao u slučaju poduzeća Microsoft, koje je odlučilo upozoriti svoje klijente kada su određene vlasti od njega zatražile da im otkrije osobne podatke klijenata.

3.7 EGSO prepoznaje i cijeni činjenicu da je glavni cilj prijedloga Komisije stvoriti uvjete u kojima građani, potrošači, samozaposlene osobe i osobe koje se bave slobodnim zanimanjima, kao i poduzeća, s posebnim naglaskom na malim i mikropoduzećima, dijele svoje podatke znajući da će njima upravljati regulirane i adekvatno nadzirane organizacije, kako bi se ojačalo povjerenje i izgradio regulatorni okvir koji je u potpunosti usklađen s vrijednostima i načelima Europske unije.

3.8 EGSO ističe, kao što je već naveo u svojim prethodnim mišljenjima, da je za rješavanje pitanja upravljanja podacima i alata umjetne inteligencije potreban europski regulatorni okvir kojim bi se osigurala transparentnost i sljedivost algoritama, ljudska kontrola nad alatima umjetne inteligencije i poštovanje temeljnih prava.

3.9 Također treba imati na umu da, kada se ti alati umjetne inteligencije uvedu na radnom mjestu, Europska komisija mora utvrditi pravila za jačanje socijalnog dijaloga i pregovaranja putem prethodnog savjetovanja s predstavnicima radnika te mora poticati osnivanje nacionalnih odbora/opservatorija za uvođenje alata umjetne inteligencije, uz sudjelovanje svih dionika: potrošača, malih i srednjih poduzeća, strukovnih udruženja te predstavnika radnika i organiziranog civilnog društva.

3.10 Također bi bilo važno da Uredba daje prednost djelovanju za usklađivanje općih uvjeta korištenja usluga upravljanja podacima kako bi se odredbe u ugovorima o prijenosu podataka ili pristupu podacima kojima se krše standardi zaštite EU-a mogle poništiti sudskim putem. U istu svrhu EGSO preporučuje usklađivanje i jačanje načela suglasnosti pojednostavljenjem postupka prihvaćanja ili odbijanja kolačića.

4. **Posebne napomene**

4.1 EGSO pozdravlja činjenicu da je prijedlog Komisije u skladu s načelima proporcionalnosti i supsidijarnosti sadržanima u Ugovorima jer se njime oblikuju i predlažu pravila kojima se privatni interes ne žrtvuje previše u odnosu na cilj koji se želi postići u pogledu dijeljenja i učinkovite uporabe podataka.

4.2 Stoga se uredba čiji je cilj osigurati ujednačena pravila koja se istodobno primjenjuju na cijelom unutarnjem tržištu čini najprikladnijim instrumentom jer bi različiti nacionalni propisi bili neučinkoviti te bi europskim poduzećima, osobito MSP-ovima, nametnuli pretjeran trošak usklađivanja, čime bi se ometao pravilan protok podataka.

4.3 Izbor korištenog regulatornog instrumenta stoga je najprimjereniji za izgradnju europskog tržišta na kojem podaci mogu učinkovito kružiti zahvaljujući usklađenom okviru pravila kojim se može zadobiti povjerenje građana, potrošača i malih i srednjih poduzeća u pogledu osiguravanja odgovarajuće zaštite njihovih podataka kako bi se stvorile prilike za razvoj i rast za gospodarske subjekte, kao i za organizacija za istraživanje i razvoj.

4.4 EGSO podržava cilj Komisije da uredbu koja je predmet ovog mišljenja primijeni na javne uprave, javna tijela i tijela javnog prava, kao što je to već slučaj s pravilima o javnoj nabavi, kako bi se u okviru pristupa temeljenog na činjenicama osigurala odgovarajuća učinkovitost i široko područje primjene pravila koje obuhvaća sve subjekte koji pripadaju javnoj sferi, bez obzira na njihov organizacijski oblik.

4.5 S tog stajališta, također je proporcionalno i u skladu s općom prirodom novih pravila da se iz primjene tih pravila izuzmu javna poduzeća s obzirom na njihov organizacijski model koji je sve više nadahnut poslovnim i tržišnim modelima.

4.6 EGSO podržava pravnu odredbu iz članka 6. prema kojoj „tijela javnog sektora koja dopuštaju ponovnu uporabu kategorija podataka iz članka 3. stavka 1. mogu naplaćivati naknade za omogućavanje ponovne uporabe takvih podataka" i prema kojoj „sve naknade moraju biti nediskriminirajuće, razmjerne i objektivno opravdane te ne smiju ograničavati tržišno natjecanje". U tom pogledu treba istaknuti da poduzeća, MSP-ovi, mikro i male organizacije te organizacije socijalne ekonomije nadležnim tijelima dostavljaju brojne podatke, čiji troškovi mogu biti znatni i čiji bi učinak, posebno za mala i srednja poduzeća, trebalo uzeti u obzir pri određivanju naknada.

4.7 Također je prihvatljivo i dobrodošlo da se metoda za izračun naknada objavi unaprijed i da se nužno temelji na troškovima upravljanja podacima i njihova dijeljenja, a ne na drugom sustavu određivanja troškova usporedivom s licencijom za podatke.

4.8 EGSO skreće pozornost na potrebu za razmjenom podataka u skladu s člankom 101. UFEU-a o sporazumima kojima se narušava tržišno natjecanje. Konkretno, bit će važno uskladiti se sa smjernicama Komisije o sporazumima o horizontalnoj suradnji u obliku razmjene informacija kako bi se spriječilo da tijela koja provode razmjenu informacija narušavaju transparentnost tržišta olakšavanjem tajnih dogovora među izravnim konkurentima, čime se smanjuje tržišno natjecanje na štetu dobrobiti potrošača i malih i mikropoduzeća te se narušavala pravilna konkurentnost tržišta.

4.9 EGSO snažno podupire određivanje nacionalnih nadležnih tijela (članci 12. i 20.) kako bi se osiguralo odgovarajuće praćenje djelotvornosti novih pravila koje je utvrdila Komisija te se slaže sa značajkama koje će ta tijela morati imati u skladu s člankom 23.

4.10 Kako bi se izbjegla zlouporaba baza podataka na nacionalnoj ili europskoj razini, nadzor nad uporabom podataka trebaju provoditi različita nacionalna tijela u međusobnoj suradnji i u suradnji s Europskom komisijom.

4.11 Što se tiče organizacija koje se bave altruističkim upravljanjem podacima i općih uvjeta za priznavanje takvih tijela, pohvalno je to što se Prijedlogom uredbe određuje da takve organizacije moraju u pravnom smislu biti neprofitni subjekti koji nastoje ostvariti ciljeve od općeg interesa i, prije svega, biti neovisne i autonomne, osobito u odnosu na druge organizacije koje upravljaju podacima u komercijalnom cilju ili cilju ostvarenja profita.

4.12 Tim se značajkama, zajedno s uspostavom posebnog javnog registra takvih subjekata, na odgovarajući način rješava potreba za transparentnošću i zaštitom prava i interesa građana i poduzeća koji su karakteristični za altruističku razmjenu podataka. To dovodi do jačanja razine povjerenja svih dionika.

4.13 EGSO snažno podupire korisnost uspostave kontaktne točke u svakoj državi članici, kako je predviđeno člankom 8. Prijedloga uredbe. Ta kontaktna točka mora biti ako dostupna svim zainteresiranim stranama kako bi se osiguralo učinkovito djelovanje i promicala dobra suradnja s organizacijama civilnog društva i socijalnim partnerima.

4.14 Naposljetku, posebno je dobrodošla činjenica da se u poglavlju III. Uredbe spominje mogućnost uspostave „zadruga za upravljanje podacima i njihovu razmjenu" kao načina za podupiranje građana (radnika, potrošača, poduzetnika) i malih poduzeća i pojedinačnih poduzetnika koji ne bi mogli samostalno pristupiti velikim količinama podataka ili ih obrađivati. Stoga EGSO potiče Komisiju i države članice da podrže organizacije MSP-ova u kako bi se pokrenule kolektivne inicijative za razvoj takvih organizacija uzajamne pomoći za upravljanje podacima i njihovu razmjenu.

4.15 Zadruge i druge strukture temeljene na suradnji općenito se čine posebno prikladnima za upravljanje posredovanjem, razmjenom ili dijeljenjem podataka među građanima (radnicima, potrošačima, poduzetnicima) i poduzećima jer posebice zadruge omogućuju preklapanje interesa ispitanika i vlasnika podataka u upravljanju podacima, pri čemu je potonji u vlasništvu samih ispitanika, pa bi se njima moglo osigurati zajedničko participativno upravljanje građana, poduzeća i poduzetnika koji bi mogli imati dvostruku ulogu kako posrednika tako i korisnika i primatelja podataka. Tim bi se mehanizmom moglo poduprijeti ozračje povjerenja i otvorenosti koje se čini nužnim uvjetom za dobro upravljanje podacima na europskom jedinstvenom digitalnom tržištu.

4.16 U tom pogledu EGSO smatra da je potrebna učinkovita suradnja s organizacijama civilnog društva, socijalnim partnerima i profesionalnim organizacijama.

4.17 Kad je riječ o zaštiti osobnih podataka, EGSO ističe da se u europskom zakonodavstvu zaštita privatnosti i poštovanje ljudskog dostojanstva smatraju ključnim dijelom temeljnih i nepovredivih prava pojedinaca. Međutim, odgovarajuća zaštita tih prava ugrožena je iskrivljenim korištenjem podataka dobivenih uz prethodni pristanak koji se ne dobiva uvijek na jednostavan način. Postoje i ozbiljniji slučajevi u kojima se podaci prisvajaju nezakonito krađom identiteta. Sudovi u nekim državama članicama u više su navrata osudili krađu podataka. Priznavanje krađe znači priznavanje prava vlasništva nad podacima.

4.18 EGSO stoga preporučuje da se prizna europsko pravo vlasništva nad digitalnim podacima kako bi se građanima (radnicima, potrošačima, poduzetnicima) omogućilo da kontroliraju ili zabrane upotrebu svojih podataka i upravljanje njome. Time bi se omogućilo kolektivno djelovanje koje bi imalo jasnu pravnu legitimnost, a čiji bi cilj bio sprečavanje ili kontroliranje pristupa podacima građana i olakšavanje upravljanja njima u cilju stvaranja europskog digitalnog tržišta.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

PRILOG

Sljedeće točke mišljenja Stručne skupine izbrisane su jer je amandman kojim se to tražilo usvojen, ali je više od četvrtine glasova podržalo njihovo zadržavanje.

1.6 EGSO podržava prijedlog da se odrede nacionalna tijela odgovorna za osiguravanje pravilnog nadzora nad novim pravilima i u tom pogledu ističe da bi tijela za zaštitu osobnih podataka koja su već uspostavljena u državama članicama mogla biti uključena u provedbu pravila navedenih u prijedlogu Komisije, na temelju stečenog iskustva, bez osnivanja novih tijela vlasti.

4.9 EGSO snažno podupire određivanje nacionalnih nadležnih tijela (članci 12. i 20.) kako bi se osiguralo odgovarajuće praćenje učinkovitosti novih pravila koje je utvrdila Komisija te se slaže sa značajkama koje će ta tijela morati imati u skladu s člankom 23. U tom pogledu, ne dovodeći u pitanje organizacijsku slobodu država članica, EGSO ističe da već operativna tijela za zaštitu osobnih podataka raspolažu znatnim tehničkim i regulatornim stručnim znanjem u tom sektoru. Stoga bi ona sama mogla provesti pravila obuhvaćena prijedlogom Komisije, a da pritom ne osnivaju nova tijela.

Glasanje:

Glasovi za amandman (tj. za brisanje točke):	124
Glasova protiv:	94
Suzdržani:	27