

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Budowa europejskiej gospodarki opartej na danych

(2018/C 054/09)

Sprawozdawca: Kieran McCarthy (IE/EA), Rada Miasta Cork**Dokument źródłowy:** Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Budowa europejskiej gospodarki opartej na danych”

COM(2017) 9 final

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Budowa europejskiej gospodarki opartej na danych: przyszłe wyzwanie

1. Podkreśla kluczową rolę władz lokalnych i regionalnych we wdrażaniu zaleceń dotyczących jednolitego rynku cyfrowego, w świadczeniu usług cyfrowych obywatelom oraz w tworzeniu infrastruktury cyfrowej i zarządzaniu nią, np. infrastruktury do generowania danych. Ponadto usługi cyfrowe są motorem wzrostu gospodarczego na szczeblu lokalnym i regionalnym i oferują szerokie możliwości w zakresie innowacji, tworzenia MŚP, przedsiębiorczości, tworzenia miejsc pracy i postępu społecznego.
2. Podziela pogląd Komisji Europejskiej, że UE i państwa członkowskie powinny być prekursorami, inicjującymi, w ścisłej współpracy z władzami lokalnymi i regionalnymi, wysiłki na szczeblu europejskim, krajowym i lokalnym służące doprowadzeniu do większych zmian w procedurach i strukturach administracyjnych poprzez wykorzystywanie TIK i generowanie danych w celu poprawy zasadności, jakości i wydajności pracy, skuteczności działań władz publicznych oraz ograniczenia biurokracji dla ogółu społeczeństwa i przedsiębiorstw.
3. Zwraca się do Komisji Europejskiej o wsparcie władz lokalnych i regionalnych w działaniach w zakresie finansowania, poprzez dalsze upoważnienie do ukierunkowania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na infrastrukturę cyfrową, w tym opracowywanie danych i rozwój umiejętności we wszystkich europejskich regionach oraz poprzez uwzględnienie barier technologicznych w projektach rozwoju cyfrowego na obszarach wiejskich, górskich, wyspiarskich i słabo zaludnionych, które to projekty trzeba postrzegać jako usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym.
4. Zwraca uwagę na fakt, że regiony znajdujące się w niekorzystnym położeniu nie posiadają podstawowej infrastruktury ani wiedzy fachowej niezbędnych dla rozwoju gospodarki opartej na danych cyfrowych i w związku z tym zaleca zapewnienie wsparcia regulacyjnego dla tych regionów, aby ułatwić im dostęp do jednolitego rynku cyfrowego w Unii Europejskiej.
5. Odnotowuje, że zestawianie danych jest jednym z istotnych elementów jednolitego rynku cyfrowego. Ten nowy ogólnoswiatowy trend niesie ze sobą ogromny potencjał dla władz lokalnych i regionalnych oraz przedsiębiorstw w różnych dziedzinach, od zdrowia, środowiska, bezpieczeństwa żywnościowego, klimatu i efektywnego gospodarowania zasobami po energię, inteligentne systemy transportowe i inteligentne miasta i regiony.
6. Przyjmuje z zadowoleniem zapowiedź Komisji dotyczącą podjęcia kwestii ograniczania swobodnego przepływu danych z powodów innych niż ochrona danych osobowych w UE i nieuzasadnionych ograniczeń dotyczących lokalizacji danych do celów przechowywania lub przetwarzania.
7. Zgadza się, że wymiana danych wciąż pozostaje ograniczona. Rynki danych powoli się kształtują, ale nie są jeszcze rozpowszechnione wśród ogółu społeczeństwa, w sektorze prywatnym czy też w ramach partnerstw publiczno-prywatnych. Potencjalnym użytkownikom może brakować odpowiednich narzędzi i umiejętności do mierzenia wartości ekonomicznej posiadanych przez siebie danych, a także mogą obawiać się utraty lub zmniejszenia swojej przewagi konkurencyjnej w chwili udostępnienia danych konkurentom. Właściciel danych nie traci nic, udostępniając dane: wręcz przeciwnie, udostępnienie danych zwiększa ich wartość.

8. Zwraca uwagę na różnorodność źródeł i rodzajów danych wynikającą z faktu, że dane generowane są przez maszyny lub procesy i opierają się na nowych technologiach, takich jak internet rzeczy (ang. Internet of Things). Oferują one różnym uczestnikom rynku, takim jak producenci, badacze i dostawcy infrastruktury, a zwłaszcza inteligentne miasta i regiony rozwijane w ramach kompetencji władz regionalnych i lokalnych, szerokie możliwości w zakresie rozwoju technologii wspomagających internet rzeczy, pomysłów i produktów.

9. Podkreśla, że otwarcie danych odczytywanych elektronicznie przyczynia się do poprawy wymiany danych i zmniejsza potrzebę składania ad hoc wniosków o dane, które często są kosztowne. Debata publiczna i lepszy proces decyzyjny opierają się na zbiorze kompleksowych wskaźników i mogą w pozytywny sposób zmienić opracowywanie, realizację i monitorowanie polityki, a także zarządzanie nią na szczeblu władz lokalnych i regionalnych.

10. Podkreśla, że miasta i regiony mają do odegrania kluczową rolę w tworzeniu baz danych zawierających informacje publiczne, gwarantowaniu bezpieczeństwa danych, rozwijaniu niezbędnych umiejętności cyfrowych oraz w zapewnianiu i ułatwianiu finansowania infrastruktury szerokopasmowej i sieci szerokopasmowych. Odpowiednie warunki do transregionalnej i transgranicznej wymiany usług online mogą stanowić istotną pomoc w tworzeniu wysokiej jakości usług oraz gospodarki opartej na danych.

11. Podkreśla wkład, jaki władze lokalne i regionalne mogą wnieść na wszystkich etapach gromadzenia danych i świadczenia usług dla obywateli i przedsiębiorstw. Działania te obejmują wsparcie rozwoju umiejętności cyfrowych i umiejętności w zakresie przedsiębiorczości, które umożliwią pełne wykorzystanie nowych technologii, analizę dużych zbiorów danych, zrozumienie kwestii bezpieczeństwa cybernetycznego, zwiększenie szans na zatrudnienie i stworzenie nowych możliwości dla biznesu. Można to zaobserwować w praktyce w europejskich miastach i regionach, które dysponują pozytywnymi przykładami współpracy z władzami krajowymi i ośrodkami badawczymi w dziedzinie innowacji i interoperacyjności sektora publicznego.

12. Przyjmuje z zadowoleniem kierowany przez Komisję i finansowany z EFRR program innowacyjnych działań miejskich, w ramach którego miasta mogą wskazać i przetestować nowatorskie rozwiązania takie jak generowanie danych na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich.

13. Zwraca uwagę, że władze lokalne i regionalne muszą mieć możliwość pełnego i skutecznego kształtowania prawa, które wpłynie na ich kompetencje w zakresie gospodarki opartej na danych. Jakikolwiek nowe rozporządzenie może się wiązać ze zbędnymi obciążeniami administracyjnymi i finansowymi nakładanymi na gminy i regiony, zupełnie niewspółmiernymi, zdaniem Komitetu, do korzyści dla obywateli.

Zachowanie równowagi między przejrzystością a ograniczeniami

14. Podkreśla, że obywatele oczekują silnych i skutecznych norm ochrony danych, zwłaszcza w odniesieniu do jednolitego rynku cyfrowego. Ochrona danych nigdy nie powinna być uznawana za przeszkodę, lecz za integralną część jednolitego rynku cyfrowego. Zatem opracowanie dla gospodarki opartej na danych jasnych i odpowiednio dostosowanych ram prawnych dotyczących ochrony danych osobowych ma kluczowe znaczenie.

15. Podkreśla, że niezbędne jest określenie, czy takie dane generowane maszynowo są danymi osobowymi (czyli możliwymi do przyporządkowania danej osobie), a zatem podlegającymi ogólnemu rozporządzeniu o ochronie danych, danymi niesobowymi czy też posiadają cechy obu tych rodzajów danych.

16. Apeluje, by ramy regulacyjne UE spełniły swoje zadanie w środowisku cyfrowym w celu wsparcia innowacji i wykorzystania pełnego potencjału jednolitego rynku, a także inwestycji w gospodarkę UE.

17. Zgadza się, że konieczne jest zagwarantowanie pewności zarówno użytkownikom, jak i producentom urządzeń generujących dane w odniesieniu do ich potencjalnej odpowiedzialności.

18. Popiera stwierdzenie, że UE musi zadbać o przepływ danych na poziomie transgranicznym i międzysektorowym, a także o to, by można je było optymalnie uzyskać i ponownie wykorzystać. Skoordynowane europejskie podejście ma zasadnicze znaczenie dla rozwoju gospodarki opartej na danych w ramach jednolitego rynku cyfrowego.

19. Przyjmuje z zadowoleniem pomysł Komisji, by umowy handlowe UE wykorzystać w celu określenia zasad handlu elektronicznego i transgranicznych przepływów danych, a także zająć się nowymi formami protekcjonizmu cyfrowego przy pełnym poszanowaniu unijnych przepisów w zakresie ochrony danych oraz bez uszczerbku dla tych przepisów.

20. Ma świadomość, że realizacja pełnego potencjału europejskiej gospodarki opartej na danych wymaga, by wszelkie działania państw członkowskich wpływające na przechowywanie i przetwarzanie danych opierały się na zasadzie swobodnego przepływu danych w UE zgodnie z ich zobowiązaniami wynikającymi z postanowień Traktatu i stosownego prawa wtórnego dotyczącymi swobodnego przepływu usług i swobody przedsiębiorczości.

Rozwój potencjału ogólnego rozporządzenia o ochronie danych

21. Przyjmuje z zadowoleniem ogólne rozporządzenie o ochronie danych i zgadza się, że obawy o ochronę prywatności są uzasadnione. Skuteczne przepisy dotyczące ochrony danych zapewniają zaufanie, które umożliwi rozwój gospodarki cyfrowej na całym rynku wewnętrznym, zaradzenie słabym punktom internetu rzeczy i potencjalnej przestępczości cyfrowej, a także opracowanie skutecznych i spójnych strategii zapobiegawczych.

22. Popiera zmienioną dyrektywę o prywatności i łączności elektronicznej, którą proponuje się w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony w pełnej spójności z ogólnym rozporządzeniem o ochronie danych.

23. Zaleca, by większą dostępność danych na potrzeby kontroli i nadzoru, których zasadność nie jest w żadnym razie podważana, w większym stopniu niż ograniczenia w zakresie lokalizacji danych gwarantowała lepsza współpraca między organami krajowymi i władzami lokalnymi i regionalnymi oraz organami krajowymi a sektorem prywatnym.

24. Odnotowuje, że rzeczywiste bezpieczeństwo przechowywanych i przetwarzanych danych zapewniają najlepsze praktyki w dziedzinie zarządzania nowoczesnymi technologiami informacyjno-komunikacyjnymi na znacznie większą skalę niż pojedyncze systemy.

25. Podkreśla, że nowy pakiet powinien pomóc w zapobieganiu incydom cybernetycznym, wykrywaniu ich i reagowaniu na nie oraz służyć lepszemu dzieleniu się informacjami i lepszej koordynacji między państwami członkowskimi a Komisją w dziedzinie przeciwdziałania poważnym incydomom. Aby to osiągnąć, potrzebne są autentycznie partnerskie stosunki obejmujące państwa członkowskie, instytucje unijne, władze lokalne i regionalne, sektor prywatny i społeczeństwo obywatelskie.

26. Mając na względzie, iż naruszenie bezpieczeństwa zagraża usługom użyteczności publicznej, np. sieciom transportu, lokalnemu zaopatrywaniu w wodę i energię oraz sieci przesyłowej, a także z uwagi na to, że władze lokalne i regionalne wykorzystują i posiadają wiele produktów i usług cyfrowych, sądzi, że samorządy mają do odegrania kluczową rolę w zwalczaniu cyberprzestępczości, gromadzeniu danych na ten temat i zapewnianiu bezpieczeństwa danych.

27. Podkreśla, że cyberataki skierowane są zazwyczaj na jedną z pięciu słabych stron technologii cyfrowych, które mają kluczowe znaczenie dla inteligentnych miast i regionów. Należą do nich niski poziom ochrony oprogramowania i szyfrowania danych, zastosowanie mało bezpiecznych systemów dotychczasowych i słabe utrzymanie, wiele wzajemnych zależności, duże i złożone płaszczyzny ataku, efekty domina, w których ściśle powiązane ze sobą podmioty szybko przekazują sobie niekorzystne konsekwencje, wiele luk wynikających z błędów człowieka oraz celowe manipulacje popełniane przez pracowników.

28. Podkreśla, że luki w zakresie bezpieczeństwa generowania danych oznaczają, że cyberataki na istotną infrastrukturę miejską i systemy zarządzania miastami wciąż się nasilają, co ma konsekwencje dla bezpieczeństwa człowieka. Konieczny jest szerszy zakres interwencji systemowych i skoordynowanych, które obejmować będą łagodzenie skutków i zapobieganie, a także zapewnią realizację za pomocą zarówno inicjatyw rynkowych, jak i ukierunkowanej na zarządzanie regulacji i egzekwowania przepisów.

29. Wskazuje, że bezpieczeństwo internetu rzeczy reprezentuje bardzo zróżnicowany poziom, gdyż w niektórych systemach brakuje szyfrowania, nazw użytkownika i haseł, a inne są otwarte na skażenie złośliwym oprogramowaniem i modyfikację oprogramowania układowego. Złożone wzajemne zależności internetu rzeczy oznaczają, że ma on dużą płaszczyznę ataku i wiele słabych punktów.

30. Odnotowuje, że w samorządzie lokalnym i regionalnym, a także wśród dostawców usług publicznych / infrastruktury trzeba rozwinąć i wdrożyć zaawansowane szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa w ramach wielu organizacji, adresowane zwłaszcza do osób uczestniczących w elektronicznym udzielaniu zamówień publicznych dotyczących technologii inteligentnych miast oraz ich rozmieszczeniu i codziennym zastosowaniu.

31. Zaleca poszerzenie i pogłębienie strategii łagodzących, tak by obejmowały one uwzględnianie bezpieczeństwa na etapie projektowania jako faktyczne podejście do wszystkich zamówień publicznych inteligentnych miast i regionów. Takie strategie powinny obejmować kompleksową ocenę istniejącej infrastruktury miejskiej i systemów informatycznych, wprowadzenie wstawek korekcyjnych lub zmian w celach poprawy bezpieczeństwa, tworzenie kluczowych zespołów ds. ochrony bezpieczeństwa i reagowania na incydenty komputerowe w organach administracji miejskiej posiadających specjalistyczne umiejętności i obciążonych odpowiedzialnością wykraczającą poza ogólne zarządzanie IT, a także zasadniczą poprawę w dziedzinie szkolenia dotyczącego bezpieczeństwa i ustawicznego rozwoju zawodowego zarówno w sektorze publicznym, jak i komercyjnym.

Rozwój generowania przepływu danych

32. Podkreśla, że generowanie danych osobowych rodzi pytania we wszystkich obszarach polityki samorządu lokalnego i regionalnego. Władze lokalne i regionalne są autorami i administratorami danych, które mają charakter przekrojowy i dotyczą takich dziedzin jak polityka w dziedzinie bezpieczeństwa i sprawiedliwości, a także gospodarka, komunikacja, szkolnictwo, ochrona zdrowia, administracja, transport, środowisko i ochrona konsumenta.

33. Zwraca uwagę na potrzebę identyfikowalności i wyraźne określenie źródeł danych, które są warunkiem wstępnym prawdziwej kontroli nad danymi na rynku. Wiarygodne i, być może, ujednolicone protokoły umożliwiające stałą identyfikację źródeł danych mogą być konieczne do wzbudzenia zaufania do systemu.

34. Popiera koncepcję, że władzom lokalnym i regionalnym powinno się zapewnić dostęp do danych w wypadku, gdy leży to w ogólnym interesie i gdy znacznie poprawiłoby to funkcjonowanie sektora publicznego, na przykład optymalizację systemów kontroli ruchu na podstawie danych w czasie rzeczywistym pochodzących z pojazdów prywatnych.

35. Zgadza się z nadaniem priorytetowego znaczenia temu, by wszelkie środki polityczne uwzględniały realia gospodarcze oraz ramy prawne dotyczące ochrony danych osobowych, zapewniając również poszanowanie podstawowych praw człowieka.

36. Podkreśla, że na szczeblu lokalnym, krajowym i unijnym brakuje obecnie kompleksowych ram politycznych w odniesieniu do surowych danych generowanych maszynowo, których nie można zakwalifikować jako danych osobowych, czy też do warunków ich wykorzystania gospodarczego lub zbywalności.

37. Przestrzega również przed nałożeniem nadmiernych ograniczeń na jednostki w zakresie korzystania z prawa do kontroli ich własnych informacji w celu zwiększenia ochrony danych osobowych, co pozbawiłoby ich możliwości wyrażania zgody, zwłaszcza w kwestiach dotyczących władz lokalnych i regionalnych.

38. Odnotowuje, że podstawowym obowiązkiem niezależnych organów ochrony danych jest ochrona danych osobowych oraz że konieczne jest zapewnienie dodatkowych instrumentów zachęty dla podmiotów przetwarzających dane, by nagrodzić ich wysiłki na rzecz ochrony danych, tzn. ułatwiając ciężar dowodu dla podmiotów przetwarzających dane, które poddają się zaostrzonym normom samoregulacji lub kodeksom postępowania.

39. Apeluje, by wyeliminowano wątpliwości natury prawnej dotyczące surowych, generowanych maszynowo danych i braku praw własności intelektualnej. Luki prawne lub wątpliwości natury prawnej opisane powyżej mogą zostać wykorzystane do narzucenia użytkownikom niesprawiedliwych standardowych warunków umów lub do stosowania środków technicznych, takich jak formaty zamknięte lub szyfrowanie.

Poprawa interoperacyjności

40. Zgadza się, że do nowych problemów związanych z gospodarką opartą na danych należą możliwość przenoszenia danych nieosobowych, interoperacyjność usług umożliwiające wymianę danych oraz odpowiednie normy techniczne dotyczące skorzystania z możliwości rozsądnego przenoszenia danych.

41. Odnotowuje zaangażowanie na rzecz wsparcia odpowiednich norm w celu poprawy interoperacyjności, możliwości przenoszenia danych i bezpieczeństwa usług w chmurze, poprzez skuteczniejsze włączenie prac środowisk otwartego oprogramowania w proces ustanawiania norm na szczeblu europejskim.

42. Przyjmuje z zadowoleniem zdrowe podejście do zasad przenoszenia danych utrwalonych przez normy. Odnotowuje możliwości związane z zastosowaniem metod doświadczalnych ograniczonych do poszczególnych sektorów i wzywa władze lokalne i regionalne do włączenia się do współpracy z udziałem wielu zainteresowanych stron, m.in. podmiotów ustanawiających normy, przedstawicieli branży i środowiska technicznego.

43. Podkreśla, że szersze rozumienie interoperacyjności jako kwestii istotnej nie tylko dla administracji publicznej, lecz dla wszystkich sektorów ma kluczowe znaczenie dla zastosowania internetu rzeczy i sprawnego przepływu danych pomiędzy wszystkimi regionami. Oczywistym wymogiem jest dostępność wspólnych wzorców, norm i specyfikacji, do czego przyczyniają się regiony poprzez stosowanie w zarządzaniu przepisów dyrektyw dotyczących informacji w sektorze publicznym, a zwłaszcza przyjętych niedawno europejskich ram interoperacyjności.

44. Podkreśla, że w obliczu zwiększonej konsumpcji danych oraz nasilenia równoczesnego wykorzystywania danych, tendencji do wysokiej prędkości pobierania i wysyłania danych oraz potrzeby powszechnego transferu w czasie zbliżonym do rzeczywistego, który to transfer byłby jednocześnie dostosowany do potrzeb i niezawodny, niezbędne będzie udostępnienie niezwykle wydajnych sieci i infrastruktury szerokopasmowej, do których dostęp będzie miało coraz więcej użytkowników końcowych w całej Europie.

45. Uważa, że Komisja powinna podjąć kroki mające na celu wzajemne połączenie i uzyskanie interoperacyjności istniejących lub powstających chmur na poziomie krajowym, regionalnym i, ewentualnie, lokalnym, poprzez wykorzystanie możliwości normalizacji. Jednocześnie podkreśla znaczenie podjęcia na poziomie lokalnym działań sprzyjających skutecznemu określeniu parametrów aplikacji w chmurze obliczeniowej.

46. Podkreśla, że aby przenoszenie danych nieosobowych odbywało się w rozsądny sposób, należałoby także uwzględnić szersze pojęcie kwestie zarządzania danymi, w tym przejrzystość dla użytkowników, kontrolę dostępu i interoperacyjność, co umożliwiłoby połączenie różnych platform w sposób pobudzający innowacyjność.

Wnioski

47. Postuluje przyjęcie zdecydowanego i skoordynowanego podejścia do oceny ryzyka generowania danych, zwłaszcza tego, które uznaje się za szkodliwe dla rozwoju gospodarki UE opartej na danych, oraz funkcjonowania transgranicznych usług danych i technologii na rynku wewnętrznym.

48. Podkreśla, że wszelkie przyszłe rozwiązania powinny także uwzględniać zasadny interes uczestników rynku, w tym władz lokalnych i regionalnych inwestujących w opracowanie produktu, zapewniać sprawiedliwy zwrot z inwestycji i tym samym wspierać innowacyjność. Jednocześnie powinny one zapewnić sprawiedliwy podział korzyści między posiadaczy danych, podmioty przetwarzające dane i dostawców aplikacji w obrębie łańcuchów wartości.

49. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne są w stanie krzewić innowacje i konkurencyjność w gospodarce opartej na danych poprzez dostosowane rozwiązania po stronie popytu i podaży, w tym wprowadzenie łączności szerokopasmowej, gospodarkę cyfrową, e-integrację i administrację elektroniczną. Ponadto zapewniają one zaplecze edukacyjne i szkoleniowe, realizują inicjatywy finansowane przez UE oraz ułatwiają korzystną współpracę i wymianę z innymi władzami publicznymi, również na szczeblu transgranicznym.

50. Apeluje o utworzenie unijnej platformy systemów generowania danych, podobnej do powstających platform na rzecz administracji elektronicznej i sieci szerokopasmowych.

51. Stwierdza, że miastom i regionom UE należy się większe uznanie, jeżeli chodzi o ich rolę w zrównoważonym wdrażaniu agendy cyfrowej i budowaniu gospodarki opartej na danych UE. Władze lokalne i regionalne należą do głównych odbiorców zaleceń zawartych w agendzie cyfrowej i trzeba je postrzegać jako główną siłę napędową i partnerów jej wdrażania.

Bruksela, dnia 11 października 2017 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*