

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

573. SESJA PLENARNA EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO,
26.10.2022–27.10.2022

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Suwerenność cyfrowa kluczowym
filarem cyfryzacji i wzrostu”**

(opinia z inicjatywy własnej)

(2023/C 75/02)

Sprawozdawca: **Philip VON BROCKDORFF**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	20.1.2022
Podstawa prawna	Art. 52 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	7.10.2022
Data przyjęcia na sesji plenarnej	26.10.2022
Sesja plenarna nr	573
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	185/0/3

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Pomimo znacznych postępów w zwiększaniu suwerenności cyfrowej UE istnieje wciąż duża zależność od przedsiębiorstw technologicznych mających siedzibę poza UE. Ogranicza to przywództwo i autonomię strategiczną UE w świecie cyfrowym, co z kolei zmniejsza jej potencjał w zakresie wzrostu gospodarczego.

1.2. W środowisku internetowym, w którym wciąż dominują przedsiębiorstwa technologiczne spoza UE, rodzi się pytanie, w jakim stopniu obywatele, przedsiębiorstwa i rządy UE mogą mieć kontrolę nad swoimi danymi cyfrowymi. Być może w obecnych kryzysowych okolicznościach nie wydaje się to kwestią największej wagi, lecz nie można bagatelizować potrzeby zaradzenia brakowi równowagi w zakresie suwerenności cyfrowej.

1.3. W związku z tym EKES jest zdania, że UE musi zmniejszyć zależność od gigantów technologicznych spoza UE poprzez wzmożone wysiłki, by rozwinąć bezpieczną, inkluzywną i opartą na wartościach gospodarkę cyfrową, zdolną do konkurowania z gigantami technologicznymi spoza UE i kładącą nacisk na niezawodną łączność, bezpieczeństwo danych i sztuczną inteligencję (AI).

1.4. EKES apeluje zatem, by inwestycje w sektorze cyfrowym były w znacznym stopniu ukierunkowane na otwartą autonomię strategiczną w gospodarce cyfrowej. Powinno to obejmować inwestycje w zdolności cyfrowe, edukację i szkolenie zawodowe oraz w infrastrukturę i technologie. EKES wzywa również do zapewnienia równych warunków działania w transformacji cyfrowej, w ramach których prawa pracownicze są chronione, a przedsiębiorstwa różnej wielkości mogą współistnieć i rozwijać się bez nadmiernej regulacji.

1.5. EKES odnotowuje, że takie innowacje, jak chmura obliczeniowa i AI, stały się ważnymi atutami strategicznymi w UE, które wpływają pozytywnie na potencjalny wzrost gospodarki UE. UE traci jednak pozycję w globalnym wyścigu o rozwój nowych technologii w świecie cyfrowym, a w przypadku niektórych technologii inwestycje prywatne UE pozostają w tyle za podobnymi inwestycjami w USA i Chinach.

1.6. EKES wzywa do wznowienia wysiłków na rzecz tworzenia partnerstw publiczno-prywatnych w dziedzinie technologii cyfrowych oraz do wspierania zakrojonych na szeroką skalę unijnych badań w dziedzinie nowych technologii w celu dotrzymania kroku zdolnościom badawczym USA i Chin.

1.7. EKES stwierdza, że istniejące nierówności w zakresie suwerenności cyfrowej wynikają częściowo z barier krajowych, które nadal utrudniają urzeczywistnienie prawdziwego jednolitego rynku. W obecnej sytuacji jednolity rynek jest zasadniczo połączeniem wielu mniejszych rynków krajowych, bez skali potrzebnej do tego, by jakiegokolwiek przedsiębiorstwo z siedzibą w UE mogło konkurować z gigantami cyfrowymi na świecie. Ponadto w całej UE istnieją różne poziomy rozwoju cyfrowego, infrastruktury i zdolności cyfrowych.

1.8. EKES apeluje, by Komisja poczyniła postępy w zakresie ram regulacyjnych dotyczących technologii cyfrowych w celu ochrony obywateli UE przed nadużyciami świata cyfrowego i zadbania o podstawy bardziej humanocentrycznego i etycznego środowiska.

1.9. Równie istotne jest, by platformy, ekosystemy i zajęcia online stały się bardziej otwarte, sprawiedliwe i przewidywalne dzięki przepisom dotyczącym przejrzystości i neutralności algorytmicznej oraz uwzględniającym udostępnianie danych i interoperacyjność.

1.10. EKES popiera apele do UE o rozwinięcie infrastruktury chmury obliczeniowej i danych, by zbudować suwerenność cyfrową i zaradzić głębokim nierównościom na rynku chmury obliczeniowej i przechowywania danych, który jest niemal całkowicie zdominowany przez przedsiębiorstwa spoza UE.

1.11. EKES dostrzega również potencjał UE, by stać się światowym liderem w zakresie gromadzenia i przetwarzania danych, które stanowią trzon gospodarki cyfrowej. Unijne ramy gromadzenia i udostępniania danych mają ogromny potencjał w sektorach strategicznych, takich jak zdrowie, rynek pracy i transport.

1.12. EKES wzywa do aktualizacji polityki konkurencji i polityki ochrony konsumentów na jednolitym rynku. Należy się również skupić na zakłócających praktykach przedsiębiorstw technologicznych spoza UE, a także na rosnącym wpływie chińskich przedsiębiorstw cyfrowych w UE. W związku z tym EKES z zadowoleniem przyjmuje zmiany regulacyjne, takie jak akt o rynkach cyfrowych i proponowany europejski akt w sprawie czipów.

1.13. EKES uznaje, że małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) odgrywają kluczową rolę w kształtowaniu suwerenności cyfrowej UE, zwłaszcza dzięki kontaktom z dużymi unijnymi przedsiębiorstwami technologicznymi.

1.14. Wreszcie, EKES podkreśla znaczenie kształcenia na wszystkich szczeblach (zarówno zawodowego, jak i akademickiego) dla rozwoju suwerenności cyfrowej UE.

2. Wprowadzenie

2.1. Suwerenność cyfrową można określić jako autonomię, dzięki której rządy i przedsiębiorstwa zarządzają własnymi danymi, sprzętem i oprogramowaniem oraz je tworzą. Wielokrotnie wyrażano już obawy związane z mocnym uzależnieniem UE od niewielkiej liczby dużych przedsiębiorstw technologicznych działających poza UE.

2.2. O tej zależności UE od przedsiębiorstw technologicznych spoza UE świadczy fakt, że zgodnie z szacunkami 92 % wszystkich danych w świecie zachodnim jest przechowywanych na serwerach należących do USA. Są wśród nich dane internetowe, dane pobrane z mediów społecznościowych oraz dane zarządzane przez rządy krajowe⁽¹⁾.

2.3. Nie dziwi, że ten stan rzeczy budzi coraz większe obawy, że unijne przedsiębiorstwa i rządy krajowe mogą nie mieć pełnej kontroli nad danymi i nadal w dużym stopniu polegają na dużych przedsiębiorstwach technologicznych spoza UE, co utrudnia przedsiębiorstwom technologicznym mającym siedzibę w UE rywalizację z przedsiębiorstwami w USA. Kolejnym problemem jest to, że UE nieuchronnie traci zdolność do skutecznego egzekwowania przepisów w środowisku cyfrowym.

2.4. Niepokojące jest, że duża zależność od amerykańskich przedsiębiorstw technologicznych ogranicza przywództwo i autonomię strategiczną UE w świecie cyfrowym, co może z kolei zmniejszyć jej potencjał w zakresie wzrostu gospodarczego. Nie można bagatelizować wpływu gospodarczego przedsiębiorstw technologicznych spoza UE. To samo dotyczy wpływu tych przedsiębiorstw na obywateli UE i ich strukturę konsumpcji, a także na ich sposób wchodzenia w interakcję z innymi obywatelami w UE i poza nią.

⁽¹⁾ <https://www.weforum.org/agenda/2021/03/europe-digital-sovereignty/>

2.5. Obecnie duże przedsiębiorstwa technologiczne spoza UE wiedzą o nas więcej niż być może najbliżsi członkowie rodziny i przyjaciele, a brak prywatności budzi niepokój. Nie mamy bowiem kontroli nad naszymi danymi w internecie: mają ją duże przedsiębiorstwa technologiczne, a sieć pozostaje w dużej mierze nieuregulowana. Próby określenia nowych zasad podejmowano w takich dokumentach jak ogólne rozporządzenie o ochronie danych (RODO) ⁽²⁾. Problem polega na tym, że przedsiębiorstwa technologiczne rozwiązują ten problem szybciej niż UE. Duże przedsiębiorstwa technologiczne często działają w miejscach, w których mają znaczną przewagę informacyjną nad organami regulacyjnymi i ogólnie mają swobodę śledzenia ruchów obywateli w internecie, gromadząc w tym procesie informacje i wykorzystując zdobytą wiedzę do osiągnięcia zysków.

2.6. W związku z tym przewodnicząca Komisji uznała politykę cyfrową za jeden z głównych priorytetów swojej kadencji na lata 2019–2024, zobowiązując się do suwerenności technologicznej. Jest jednak wciąż daleko do osiągnięcia tego celu i sama Komisja wyraziła zaniepokojenie, że duże przedsiębiorstwa technologiczne spoza UE lekceważą przepisy i podstawowe wartości UE. W ostatnich latach gospodarka cyfrowa skonsolidowała się wokół tych gigantów technologicznych, którzy wykorzystują pliki cookie do kontrolowania danych i utrzymania oligopolistycznej władzy rynkowej. Parlament Europejski wyraził zaniepokojenie zagrożeniami dla bezpieczeństwa związanymi z coraz większą obecnością technologiczną Chin w UE, a w szczególności wezwał do podjęcia działań na szczeblu UE w celu zmniejszenia ich rosnącego wpływu na infrastrukturę 5G.

2.7. Niepokojące jest to, że całe sektory gospodarki UE są w znacznym stopniu uzależnione od dużych platform internetowych spoza UE. Pozbawia to państwa członkowskie suwerenności cyfrowej w kluczowych obszarach, takich jak prawo autorskie, ochrona danych i opodatkowanie. Obawy dotyczą również innych obszarów, takich jak handel elektroniczny i dezinformacja cyfrowa.

2.8. W środowisku internetowym zdominowanym przez przedsiębiorstwa technologiczne spoza UE nasuwa się pytanie, czy obywatele UE mogą odzyskać kontrolę nad swoimi danymi cyfrowymi oraz czy UE może skutecznie i w rozsądnym czasie rozwiązać problem braku równowagi w zakresie suwerenności cyfrowej. Poglądy na ten temat omówiono w punktach 3 i 4.

3. Uwagi ogólne

3.1. UE musi przede wszystkim zmniejszyć zależność od gigantów technologicznych spoza UE poprzez wzmoczone wysiłki, by rozwinąć bezpieczną, inkluzywną i opartą na wartościach gospodarkę cyfrową, zdolną do konkurowania z gigantami technologicznymi spoza UE i kładącą nacisk na niezawodną łączność, bezpieczeństwo danych i AI. EKES uważa, że szczególnie istotny jest aspekt dotyczący wartości i kładzie nacisk na wymiar społeczny i etyczny, a także na prawa pracowników w gospodarce cyfrowej.

3.2. W odpowiedzi na zmiany w gospodarce cyfrowej Komisja opracowała w 2021 r. cyfrowy kompas na cyfrową dekadę UE, skupiając się na infrastrukturze, administracji, przedsiębiorstwach i umiejętnościach. Wyznaczono w nim cele na szczeblu unijnym i krajowym, zaproponowano solidne wspólne ramy zarządzania w celu monitorowania postępów i wyeliminowania niedociągnięć, a także zaproponowano dalsze projekty obejmujące wiele krajów, łączące inwestycje UE, państw członkowskich i sektora prywatnego. Jego uzupełnieniem był akt o rynkach cyfrowych – ramy prawne mające na celu zapewnienie wyższego stopnia konkurencji na europejskich rynkach cyfrowych poprzez zapobieganie nadużywaniu przez duże przedsiębiorstwa ich siły rynkowej oraz umożliwienie wejścia na rynek nowym podmiotom. Zaproponowany niedawno europejski akt w sprawie czipów ma na celu zwiększenie produkcji mikroczipów w całej UE w odpowiedzi na rosnący popyt i zmniejszenie zależności od dostawców spoza Europy. Stanowiłoby to przeciwwagę dla dominacji Chin, zwłaszcza w produkcji czipów półprzewodnikowych.

3.3. W kontekście ożywienia gospodarki UE po pandemii i w obliczu rosnących cen EKES wzywa do skutecznego wdrożenia cyfrowego kompasu oraz do zapewnienia przez rządy UE zachęt dla przedsiębiorstw do dalszego inwestowania w zdolności cyfrowe i zasoby ludzkie. Inwestycje te pomogłyby zwiększyć strategiczną autonomię w transformacji cyfrowej gospodarki UE. Za kluczowe uznaje się również inwestycje rządów UE w poprawę zdolności cyfrowych oraz infrastruktury i technologii cyfrowych.

3.4. EKES odnotowuje, że takie innowacje, jak chmura obliczeniowa i AI, stały się ważnymi atutami strategicznymi w UE, co wpływa pozytywnie na potencjalny wzrost jej gospodarki. UE ciągle jednak traci pozycję w globalnym wyścigu o rozwój nowych technologii w świecie cyfrowym. Na przykład inwestycje prywatne UE w AI pozostają w tyle za

⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1).

podobnymi inwestycjami w USA i Chinach. To samo dotyczy gromadzenia danych, technologii dostępu do danych oraz obliczeń kwantowych, przy czym inwestycje UE w technologii blockchain i internet rzeczy również pozostają w tyle za podobnymi inwestycjami w USA i Chinach.

3.5. EKES odnotowuje również różne instrumenty finansowe mające na celu nadrobienie dystansu w stosunku do amerykańskich i chińskich inwestycji w technologii cyfrowe. Te instrumenty mogłyby z pewnością wspierać badania naukowe i innowacje w dziedzinie technologii cyfrowych, lecz – jak stwierdzono w punkcie 3.3 – konieczne są dalsze inwestycje. EKES wzywa do wznowienia wysiłków na rzecz tworzenia partnerstw publiczno-prywatnych w zakresie technologii cyfrowych oraz do wspierania zakrojonych na szeroką skalę badań UE w dziedzinie nowych technologii w celu dotrzymania kroku zdolnościom badawczym USA i Chin.

3.6. EKES uważa, że suwerenność cyfrowa nie jest jedynie kwestią odzyskania utraconej pozycji czy też wyznaczenia trendów w świecie cyfrowym. Nie chodzi również o to, czy suwerenność cyfrowa polega na protekcyjnym UE. Celem jest stworzenie równych warunków działania dla przedsiębiorstw technologicznych z siedzibą w UE, aby – jak wskazano w tytule niniejszej opinii z inicjatywy własnej – zwiększyć potencjał wzrostu gospodarczego UE, a tym samym przynieść korzyści całemu społeczeństwu w UE.

3.7. Istnieją uzasadnione powody, dla których przedsiębiorstwa technologiczne mieszczące się w UE mogą wymagać korzystniejszego traktowania od przedsiębiorstw spoza UE, jeśli mają znaleźć się w światowej czołówce liderów cyfrowych. EKES stwierdza jednak, że istniejące nierówności w zakresie suwerenności cyfrowej wynikają częściowo z barier krajowych, które nadal utrudniają urzeczywistnienie prawdziwego jednolitego rynku. W obecnej sytuacji jednolity rynek jest zasadniczo połączeniem wielu mniejszych rynków krajowych, bez skali potrzebnej do tego, by przedsiębiorstwo z siedzibą w UE mogło konkurować z takimi przedsiębiorstwami na świecie jak Microsoft. Ponadto poziom rozwoju i infrastruktury jest zróżnicowany w całej UE. Nie dziwi zatem, że rynek cyfrowy jest nadal zdominowany przez przedsiębiorstwa spoza UE.

3.8. EKES sądzi również, że zajęcie się kwestią suwerenności cyfrowej pomoże rozwiązać problemy związane z prywatnością i danymi osobowymi, opodatkowaniem, danymi i zamówieniami publicznymi. Pomimo solidniejszych ram regulacyjnych nie stanie się to z dnia na dzień. Kontrowersje wzbudza zwłaszcza kwestia opodatkowania, gdyż przedsiębiorstwa technologiczne z siedzibą w USA mogą uzyskiwać dochody dzięki interakcjom z klientami w UE, w związku z czym nasuwa się pytanie o fizyczną obecność, która zazwyczaj powoduje powstanie obowiązku podatkowego.

3.9. Wreszcie, EKES podkreślił już we wcześniejszej opinii⁽³⁾ znaczenie suwerenności cyfrowej jako głównego filaru rozwoju gospodarczego, społecznego i środowiskowego Europy oraz wyraźnie wskazał, że ta suwerenność musi opierać się na globalnej konkurencyjności i na ożywionej współpracy między państwami członkowskimi. Jest to niezbędny warunek wstępny do tego, by UE stała się światowym liderem na arenie międzynarodowej, szczególnie pod względem niezawodności technologii cyfrowych.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. EKES apeluje do państw członkowskich o skuteczne wdrożenie ram regulacyjnych dotyczących technologii cyfrowych w celu ochrony obywateli UE przed nadużyciami zaobserwowanymi w świecie cyfrowym i jednocześnie o zadbanie o ramy zapewniające etyczne i przyjazne dla ludzi środowisko. Komitet uważa, że ramy regulacyjne powinny przyczynić się do skutecznego zarządzania sektorem cyfrowym UE. Ponadto ochrona pracowników i prawo do rokowań zbiorowych powinny ułatwić transformację cyfrową. Jednocześnie unijne przedsiębiorstwa technologiczne powinny mieć wystarczającą przestrzeń do innowacji i rozwoju w porównaniu z przedsiębiorstwami technologicznymi spoza UE, przy czym w miarę możliwości należy zachęcać do tworzenia partnerstw międzynarodowych.

4.2. Ustanowienie przepisów dotyczących danych UE przyczyni się do zwiększenia suwerenności UE w ujęciu nominalnym, lecz nie wystarczy, aby unijne przedsiębiorstwa technologiczne dorównały przedsiębiorstwom spoza UE pod względem globalnego zasięgu. Można to osiągnąć jedynie dzięki ukierunkowaniu politycznemu, inwestycjom w badania naukowe i innowacje oraz zajęciu się obecnymi niedociągnięciami jednolitego rynku.

4.3. Wymaga to bardziej dalekosyżnego podejścia do ram regulacyjnych, które nadadzą kształt gospodarce cyfrowej w nadchodzących latach. Równie istotne jest, by platformy, ekosystemy i zajęcia online stały się bardziej otwarte, sprawiedliwe i przewidywalne dzięki przepisom dotyczącym przejrzystości i neutralności algorytmicznej oraz uwzględniającym udostępnianie danych i interoperacyjność.

⁽³⁾ Dz.U. C 365 z 23.9.2022, s. 13.

4.4. W ramach budowania suwerenności cyfrowej UE EKES wzywa do zwiększenia koordynacji między jurysdykcjami krajowymi, a w szczególności między organami regulacyjnymi w tej dziedzinie. Konieczne jest ponowne przemyślenie istniejących struktur zarządzania zarówno w celu rozwinięcia kontaktów między państwami członkowskimi, jak i ułatwienia wspólnego podejmowania decyzji w dziedzinie cyfrowej. Zdaniem EKES-u będzie to miało kluczowe znaczenie dla wspierania wysiłków na rzecz osiągnięcia pewnej formy suwerenności cyfrowej. Jednocześnie EKES ostrzega przed nadmierną regulacją, która mogłaby zaszkodzić potencjalnemu wzrostowi gospodarczemu.

4.5. EKES popiera apele do UE o rozwinięcie infrastruktury chmury obliczeniowej i danych, by zbudować suwerenność cyfrową i zaradzić głębokim nierównościom na rynku chmury obliczeniowej i przechowywania danych, który jest niemal całkowicie zdominowany przez przedsiębiorstwa spoza UE. Pomogłoby to również zmniejszyć zagrożenia dla bezpieczeństwa obywateli UE. W związku z tym EKES ponownie wyraża poparcie dla projektu UE Gaia-X, którego celem jest zapewnienie bezpiecznego środowiska do zarządzania danymi dla obywateli, przedsiębiorstw i rządów.

4.6. EKES dostrzega również potencjał UE, by stać się światowym liderem w zakresie gromadzenia i przetwarzania danych, które stanowi trzon gospodarki cyfrowej. Unijne ramy gromadzenia i udostępniania danych mają ogromny potencjał w sektorach strategicznych, takich jak zdrowie, rynek pracy i transport. Umożliwiłoby to obywatelom i przedsiębiorstwom dostęp do ogólnounijnych danych (zgodnie z przepisami dotyczącymi prywatności i ochrony danych) oraz zwiększyłoby efektywność jednolitego rynku.

4.7. Dlatego też EKES wzywa do aktualizacji polityki konkurencji na jednolitym rynku i do zaradzenia istniejącej nierównowadze. Należy się również skupić się na zakłócających praktykach przedsiębiorstw technologicznych spoza UE, a także na rosnącym wpływie chińskich przedsiębiorstw cyfrowych w UE.

4.8. EKES przyznaje, że osiągnięcie suwerenności cyfrowej będzie zależne od: (i) sposobu dostosowania się unijnych przedsiębiorstw technologicznych do ram prawnych; (ii) środków służących wyeliminowaniu niedociągnięć jednolitego rynku; (iii) badań naukowych i innowacji UE w dziedzinie cyfrowej, a także od możliwości inwestycyjnych. Jednocześnie nie można pomijać roli, jaką MŚP mogą odegrać w kształtowaniu suwerenności cyfrowej UE. Być może MŚP nie mają środków finansowych potrzebnych do bezpośredniego kształtowania gospodarki cyfrowej, lecz mogą z pewnością wносить wkład za pomocą interakcji z dużymi unijnymi przedsiębiorstwami technologicznymi.

4.9. Wreszcie, EKES podkreśla znaczenie kształcenia na wszystkich szczeblach (zarówno zawodowego, jak i akademickiego) dla rozwoju suwerenności cyfrowej UE: instytucje edukacyjne muszą inwestować w odpowiednie badania naukowe i innowacje i trzeba stworzyć strukturę opartą na wykwalifikowanym personelu, który będzie w stanie wspierać strategię cyfrową UE. Zaleca się również skoordynowane podejście we wszystkich instytucjach edukacyjnych w UE.

Bruksela dnia 26 października 2022 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego