

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wykorzystanie gospodarczych i społecznych możliwości wynikających z cyfryzacji i udoskonalenie cyfrowej transformacji gospodarki, zwłaszcza MŚP, ze szczególnym uwzględnieniem sztucznej inteligencji i danych ukierunkowanych na człowieka”

(opinia rozpoznawcza)

(2021/C 374/02)

Sprawozdawczyni: **Antje GERSTEIN**

Wniosek o wydanie opinii	Prezydencja słoweńska, 19.3.2021
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Organ odpowiedzialny	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	15.6.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	7.7.2021
Sesja plenarna nr	562
Wynik głosowania	
(za/przeciw/wstrzymało się)	217/0/1

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Podczas obecnej pandemii zdaliśmy sobie sprawę, że praca zdalna, home office i elastyczne systemy pracy pozostaną – przynajmniej do pewnego stopnia – nową normalnością, ale musimy również zrozumieć, że cyfrowe modele biznesowe będą w coraz większym stopniu kształtować nasz świat pracy. Modele te muszą być zaprojektowane w sposób zorientowany na ludzi i wartości. W szerszym ujęciu społecznym wyzwaniem jest zagwarantowanie włączenia cyfrowego słabszych grup społecznych.

1.2. Przewiduje się, że korzyści płynące z urzeczywistnienia jednolitego rynku cyfrowego w UE przyczynią się do wzrostu unijnej produkcji gospodarczej o 415 mld euro rocznie. Chociaż transformacja cyfrowa wiąże się ze znacznymi możliwościami dla przedsiębiorstw w całej UE, wiele z nich nie tylko boryka się z ogromną niepewnością prawną w swojej działalności transgranicznej, ale jest również narażonych na znaczne ryzyko pozostania w tyle ze względu na brak dostępu lub środków inwestycyjnych, a także brak umiejętności, co dotyczy ogólnie wielu MŚP, a w szczególności mikroprzedsiębiorstw.

1.3. Jednym z kluczy do sukcesu europejskiego jednolitego rynku cyfrowego będzie otwartość na technologię w kontekście regulacji nowych cyfrowych modeli biznesowych i zastosowań, takich jak sztuczna inteligencja (AI), oraz dostęp do finansowania innowacji, tak aby MŚP mogły korzystać z zalet tych nowych zastosowań cyfrowych. EKES przeprowadził badanie dotyczące sztucznej inteligencji w MŚP, które może dostarczyć użytecznych spostrzeżeń⁽¹⁾.

1.4. EKES aktywnie uczestniczy w debacie na temat sztucznej inteligencji od czasu swojej pierwszej opinii w sprawie AI w 2017 r. i w ciągu ostatnich kilku lat opublikował szereg opinii na ten temat. Obecnie EKES jest w trakcie opracowywania swojej formalnej opinii w sprawie wniosku Komisji Europejskiej dotyczącego aktu w sprawie o sztucznej inteligencji („wniosek dotyczący AIA”). Opinia ta zostanie przedstawiona na sesji plenarnej EKES-u we wrześniu i będzie dotyczyć m.in. definicji sztucznej inteligencji, gdyż jest to ważny element wniosku dotyczącego AIA.

2. Kontekst opinii

2.1. Mając na uwadze swoje zakładane priorytety, słoweńska prezydencja Rady UE opracowała propozycje, w odniesieniu do których Komitet został poproszony pismem z 18 marca 2021 r. o wydanie opinii rozpoznawczych. Te obszary polityki UE mają szczególne znaczenie dla prezydencji.

⁽¹⁾ Badanie „Boosting the use of Artificial Intelligence in Europe's micro, small and medium-sized enterprises” [„Zwiększenie wykorzystania sztucznej inteligencji w europejskich mikroprzedsiębiorstwach oraz małych i średnich przedsiębiorstwach”].

2.2. Niniejsza opinia stanowi zatem odpowiedź na wniosek słoweńskiej prezydencji Rady UE o przygotowanie opinii rozpoznawczej w sprawie gospodarczych i społecznych możliwości wynikających z cyfryzacji.

2.3. Niniejsza opinia rozpoznawcza podsumowuje kilka tematów związanych z cyfryzacją, które zostały poruszone w niedawnych lub bieżących opiniach EKES-u. Stanowi ona odpowiedź na cztery pytania postawione przez prezydencję, dotyczące aktu w sprawie zarządzania danymi, aktu o usługach cyfrowych oraz aktu w sprawie sztucznej inteligencji. Wszelkie inne istotne informacje na te tematy można znaleźć w odpowiednich opiniach EKES-u (²).

3. Uwagi ogólne

3.1. Kryzys COVID-19 uwypuklił zarówno zapóźnienie cyfrowe UE, jak i jej ogromny potencjał. Teraz bardziej niż kiedykolwiek musimy zrozumieć, że UE potrzebuje silnego jednolitego rynku cyfrowego. Wiąże się to ze wzmocnieniem jej potencjału w takich obszarach jak chmury obliczeniowe, 5G i bezpieczne wykorzystanie danych. Aby dotrzymać kroku globalnym graczom – USA i Chinom – konieczne jest inwestowanie w silną cyfrową Europę.

3.2. Przewiduje się, że korzyści płynące z urzeczywistnienia jednolitego rynku cyfrowego w UE przyczynią się do wzrostu unijnej produkcji gospodarczej o 415 mld euro rocznie. Konserwacja predykcja, platformy cyfrowe i obliczenia kwantowe to tylko trzy przykłady tego, w jaki sposób technologie cyfrowe będą miały znaczący wpływ na cyfryzację gospodarki europejskiej. Chociaż transformacja cyfrowa wiąże się ze znacznymi możliwościami dla przedsiębiorstw w całej UE, wiele z nich nie tylko boryka się z ogromną niepewnością prawną w swojej działalności transgranicznej, ale jest również narażonych na znaczne ryzyko pozostania w tyle ze względu na brak dostępu lub środków inwestycyjnych, a także brak umiejętności, co dotyczy ogólnie wielu MŚP, a w szczególności mikroprzedsiębiorstw.

3.3. Podczas obecnej pandemii zdaliśmy sobie sprawę, że praca zdalna, home office i elastyczne systemy pracy pozostaną – przynajmniej do pewnego stopnia – nową normalnością, ale musimy również zrozumieć, że cyfrowe modele biznesowe będą w coraz większym stopniu kształtować nasz świat pracy. Modele te muszą być zaprojektowane w sposób zorientowany na ludzi i wartości.

3.4. W gospodarce postpandemicznej musimy zadbać o to, by małe i średnie przedsiębiorstwa w niektórych szczególnie dotkniętych sektorach (sektory usług, takie jak handel detaliczny i turystyka) nie traciły na znaczeniu, ponieważ potrzeby inwestycyjne są zbyt duże (a oszczędności wyczerpują się po ponad roku w sytuacji pandemii). Przedsiębiorstwa te potrzebują szczególnego wsparcia w transformacji cyfrowej i dalszym rozwoju modeli biznesowych, co musi znaleźć odzwierciedlenie w krajowych programach odbudowy powiązanych z Europejskim Funduszem Odbudowy. Komisja Europejska musi przyjąć rolę koordynatora, aby uniknąć rozdrobnienia między różnymi funduszami europejskimi i zapewnić usprawnienie działań i projektów w tej konkretnej dziedzinie (transformacja cyfrowa dla MŚP).

3.5. Ramy polityczne muszą być odpowiednie, aby zapewnić MŚP możliwość korzystania z możliwości, jakie stwarza cyfryzacja. Wprowadzanie regulacji należy rozważać jedynie w przypadkach, w których można wyraźnie przewidzieć niepożądany rozwój sytuacji. Innowacje i nowe modele biznesowe potrzebują pewnej przestrzeni do rozwoju. Zbyt pospieszne lub surowe regulacje europejskie stawiają przedsiębiorstwa europejskie, zwłaszcza MŚP, w niekorzystnej sytuacji w porównaniu z działającymi na arenie międzynarodowej korporacjami z pozostałych części świata.

3.6. Niemniej jednak w niektórych branżach, zwłaszcza w sektorze usług (np. handel detaliczny, turystyka, gastronomia), istnieje pilna potrzeba stworzenia ram prawnych, które pomogą zwalczać dezinformację w przestrzeni cyfrowej i umożliwią podejmowanie działań np. przeciwko **falszywym opiniom**, które mogą być bardzo szkodliwe dla przedsiębiorstw. EKES omówił te kwestie, które są szczególnie rozpowszechnione na platformach cyfrowych, w swojej niedawnej opinii w sprawie aktu o usługach cyfrowych (DSA) (³).

3.7. Postępujący rozwój techniczny i cyfrowa transformacja gospodarki niosą ze sobą również pewne zagrożenia, o których należy pamiętać, aby w pełni wykorzystać potencjał. Dlatego należy zadbać o to, by wraz z postępem technologicznym i cyfryzacją zapewnić mechanizmy przeciwdziałające wykluczeniu cyfrowemu słabszych grup społecznych.

(²) Akt w sprawie zarządzania danymi (Dz.U. C 286 z 16.7.2021, s. 38); akt o usługach cyfrowych (Dz.U. C 286 z 16.7.2021, s. 70); akt w sprawie sztucznej inteligencji.

(³) Akt o usługach cyfrowych.

3.8. EKES aktywnie uczestniczy w debacie na temat sztucznej inteligencji od czasu swojej pierwszej opinii w sprawie AI w 2017 r. ⁽⁴⁾ i w ciągu ostatnich kilku lat opublikował szereg opinii na ten temat ⁽⁵⁾. Opowiada się za podejściem do AI opartym na zasadzie ludzkiej kontroli, w ramach której człowiek zachowuje zarówno kontrolę nad AI w sensie technicznym, jak i możliwość decydowania, czy, kiedy i w jaki sposób korzystać z niej w naszym społeczeństwie w szerszej perspektywie. EKES z zadowoleniem przyjął europejską strategię w zakresie AI, która została opublikowana w 2018 r., komunikat Komisji w sprawie wytycznych etycznych dotyczących wiarygodnej AI oraz jej poparcie dla siedmiu wymogów dotyczących wiarygodnej AI. Ponadto EKES zwrócił uwagę m.in. na wpływ AI na miejsca pracy, na znaczenie znalezienia właściwej równowagi między regulacją, samoregulacją i wskazówkami etycznymi oraz wpływ AI na konsumentów.

3.9. Obecnie EKES jest w trakcie opracowywania swojej formalnej opinii w sprawie wniosku Komisji Europejskiej dotyczącego aktu w sprawie sztucznej inteligencji („wniosek dotyczący AIA”) ⁽⁶⁾; opinia ta zostanie przedstawiona na sesji plenarnej EKES-u we wrześniu. EKES nie może jeszcze zająć formalnego stanowiska w sprawie aktu o sztucznej inteligencji, ale może przedstawić pewne refleksje na temat konkretnego pytania postawionego przez prezydencję słoweńską co do definicji AI zawartej we wniosku dotyczącym AIA.

3.10. W odniesieniu do miejsca pracy jako podstawową zasadę w dobie cyfryzacji należy przyjąć obowiązek zagwarantowania godnej pracy dla wszystkich pracowników. W przedsiębiorstwach pracownicy i ich przedstawiciele muszą być zaangażowani na wczesnym etapie we wdrażanie sztucznej inteligencji (AI), która ma bezpośredni wpływ na pracowników, a także muszą uczestniczyć w określaniu sposobu wykorzystania danej AI. Pracowników należy przeszkolić w zakresie nowych zadań w cyfrowym świecie pracy przewidującego i w odpowiednim czasie.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Prezydencja za najważniejszy aspekt cyfryzacji uważa sztuczną inteligencję. Inne szczególnie ważne kwestie to integracja zaawansowanych technologii ze społeczeństwem oraz przejście do społeczeństwa gigabitowego. Dzięki nowo pojawiającym się technologiom, takim jak sztuczna inteligencja i gospodarka oparta na danych, UE może szybko wyjść z kryzysu i stać się wiodącym społeczeństwem cyfrowym na świecie.

4.2. Prezydencja zwróciła się do EKES-u o odpowiedź na cztery konkretne pytania:

- Akt w sprawie zarządzania danymi wprowadza nowe modele biznesowe, takie jak dostawcy usług udostępniania danych, które będą zachęcać do korzystania z danych. Jakie jest zdanie EKES-u na temat skutków gospodarczych takich usług?
- Akt w sprawie zarządzania danymi wprowadza organizacje o altruistycznym podejściu do danych, co ułatwi ponowne wykorzystywanie danych udostępnionych przez osoby fizyczne i prawne. Umożliwi to również świadczenie nowych usług, w tym gromadzenie danych wytwarzanych przez osoby fizyczne do celów leżących w interesie ogólnym. Jakie jest stanowisko EKES-u w tej sprawie?
- Jakie jest stanowisko EKES-u w sprawie propozycji odpowiedniej definicji sztucznej inteligencji (zawartej w akcie w sprawie sztucznej inteligencji przyjętym w kwietniu 2021 r.)?
- Jakie jest stanowisko EKES-u w sprawie aktu o usługach cyfrowych?

4.3. Akt w sprawie zarządzania danymi wprowadza nowe modele biznesowe, takie jak dostawcy usług udostępniania danych, które będą zachęcać do korzystania z danych. Jakie jest zdanie EKES-u na temat skutków gospodarczych takich usług ⁽⁷⁾?

4.3.1. EKES uważa, że akt w sprawie zarządzania danymi jest właściwy i konieczny, ponieważ przetwarzanie, przechowywanie i udostępnianie danych cyfrowych nabiera coraz większego znaczenia zarówno dla gospodarki, jak i ze względów społecznych i obywatelskich: osoby fizyczne, organy administracji i przedsiębiorstwa podlegają złożonym, wzajemnie powiązanym ramom regulacyjnym.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 288 z 31.8.2017, s. 1.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s.1; Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 51; Dz.U. C 240 z 16.7.2019, s. 51; Dz.U. C 47 z 11.2.2020, s. 64; Dz.U. C 364 z 28.10.2020, s. 87.

⁽⁶⁾ Akt o sztucznej inteligencji.

⁽⁷⁾ Akt w sprawie zarządzania danymi.

4.3.2. EKES uważa, że należy uznać przydatność modelu współpracy w celu ustanowienia zarządzania danymi i ich wymiany oraz iż jest to bardzo użyteczne narzędzie neutralnego i wspólnego zarządzania danymi. W związku z tym zachęca Komisję i państwa członkowskie do wspierania MŚP w podejmowaniu inicjatyw na rzecz rozwoju organizacji będących własnością użytkowników i mających na celu zarządzanie danymi i ich wymianę.

4.3.3. Spółdzielnie i, ogólnie, formy oparte na współpracy wydają się szczególnie odpowiednie do zarządzania pośrednictwem, wymianą lub udostępnianiem danych między obywatelami (pracownikami, konsumentami, przedsiębiorcami) i przedsiębiorstwami. W zakresie zarządzania danymi spółdzielnia umożliwi bowiem zbieżność interesów osób, których dane dotyczą, z interesami spółdzielni posiadającej dane, w tym przypadku należącej również do osób, których dane dotyczą. Formy te mogą zatem zapewnić wspólne zarządzanie partycypacyjne między obywatelami, przedsiębiorstwami i przedsiębiorcami, którzy mogą odgrywać dwojaką rolę zarówno podmiotów przekazujących dane, jak i ich użytkowników i beneficjentów. Mechanizm ten mógłby sprzyjać atmosferze zaufania i otwartości, która wydaje się niezbędnym warunkiem dobrego zarządzania danymi na europejskim jednolitym rynku cyfrowym.

4.4. Akt w sprawie zarządzania danymi wprowadza organizacje o altruistycznym podejściu do danych, co ułatwi ponowne wykorzystywanie danych udostępnionych przez osoby fizyczne i prawne. Umożliwi to również świadczenie nowych usług, w tym gromadzenie danych wytwarzanych przez osoby fizyczne do celów leżących w interesie ogólnym. Jakie jest stanowisko EKES-u w tej sprawie ⁽⁸⁾?

4.4.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie organizacji zajmujących się zarządzaniem danymi z pobudek altruistycznych. Popiera zawarte we wniosku zastrzeżenie, że organizacje te muszą mieć charakter prawny podmiotów nienastawionych na zysk realizujących cele leżące w interesie ogólnym, a przede wszystkim być niezależne i autonomiczne, zwłaszcza w stosunku do innych organizacji, które realizują cele komercyjne lub zarobkowe w zarządzaniu danymi.

4.4.2. Cechy te, wraz ze stworzeniem specjalnego publicznego rejestru takich podmiotów, odpowiednio uwzględniają potrzebę przejrzystości, ochrony praw i interesów obywateli i przedsiębiorstw, które to aspekty charakteryzują altruistyczną wymianę danych. Prowadzi to do zwiększenia poziomu zaufania wszystkich zainteresowanych podmiotów.

4.5. Jakie jest stanowisko EKES-u w sprawie propozycji odpowiedniej definicji sztucznej inteligencji (zawartej w akcie w sprawie sztucznej inteligencji przyjętym w kwietniu 2021 r.)?

4.5.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje wyraźne przesłanie Komisji Europejskiej zawarte w jej ostatnim wniosku ustawodawczym w sprawie AI, że prawa podstawowe i wartości europejskie są podstawą europejskiego podejścia do AI. Wiele z zaleceń EKES-u z ostatnich kilku lat zostało uwzględnionych w tym wniosku.

4.5.2. EKES pracuje obecnie nad odrębną opinią w odpowiedzi na wniosek, w której zajmie się w szczególności definicją AI przedstawioną we wniosku, gdyż jest ona ważnym elementem wniosku w dotyczącego AIA.

4.5.3. Na wstępie EKES podkreśla, że AI pozostaje pojęciem zasadniczo spornym, gdyż nie istnieje powszechnie akceptowana definicja. Czynnikiem komplikującym sprawę jest fakt, że definicje prawne różnią się od definicji czysto naukowych tym, że powinny spełniać szereg wymogów, takich jak: inkluzywność, precyzja, wszechstronność, praktyczność i trwałość, z których część jest prawnie wiążąca, a część uznawana za dobrą praktykę regulacyjną.

4.5.4. Z jednej strony wniosek dotyczący AIA tyka się nie tylko samej technologii, ale również tego, do czego i w jaki sposób jest ona wykorzystywana. Z drugiej strony, zawiera on szczegółową definicję AI, w tym wykaz technik AI, które wchodzi w zakres rozporządzenia. W związku z tym opinia na temat wniosku dotyczącego AIA wydaje się zależeć od dwóch kwestii. Kwestia, czy to nieco ambiwalentne podejście będzie właściwe, by odpowiednio stawić czoła szczególnym wyzwaniom związanym z AI i wspierać związane z nią możliwości, zostanie omówione bardziej szczegółowo w przyszłej opinii EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego AIA.

⁽⁸⁾ Akt w sprawie zarządzania danymi.

4.6. Jakie jest stanowisko EKES-u w sprawie aktu o usługach cyfrowych ⁽⁹⁾?

4.6.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący jednolitego rynku usług cyfrowych w czasie, gdy pojawiły się nowe i innowacyjne cyfrowe usługi społeczeństwa informacyjnego, które zmieniają codzienne życie obywateli UE oraz kształtują i zmieniają ich zwyczaje w zakresie komunikacji, łączności, konsumpcji i prowadzenia działalności gospodarczej.

4.6.2. EKES popiera wysiłki Komisji, by zapobiec rozdrobnieniu rynku wewnętrznego wskutek mnożenia się przepisów i regulacji krajowych, i wzywa do jasnego stwierdzenia, że akt o usługach cyfrowych ma charakter wyczerpujący. Jest to okazja, by ustanowić na rynkach cyfrowych światowe standardy, które mogą wprowadzić Europę w tę nową erę, zapewniając wysoki poziom bezpieczeństwa i ochrony konsumentów w internecie.

4.6.3. EKES zwraca się do Komisji i państw członkowskich o określenie rozsądnego harmonogramu rozpoczęcia dyskusji i pluralistycznych konsultacji publicznych oraz harmonogramu wdrożenia rozporządzenia i strategii. Jest bardzo ważne, aby w procesie tym odegrali rolę partnerzy społeczni i organizacje społeczeństwa obywatelskiego, co pozwoli zapewnić równe warunki działania wszystkim podmiotom.

4.6.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje większą przejrzystość systemów rekomendacji i reklam, co gwarantuje, że konsumenci zobaczą tylko te reklamy, które chcą zobaczyć.

4.6.5. EKES zauważa, że istnieje wiele niedociągnięć w odniesieniu do zasady kraju pochodzenia, i wzywa do starannego rozważenia alternatywnych metod takich jak zasada kraju przeznaczenia, szczególnie w kwestiach podatkowych, pracowniczych i konsumenckich, chyba że na szczeblu UE wprowadzone zostaną bardziej rygorystyczne przepisy w celu zapewnienia uczciwej konkurencji i możliwie najwyższego poziomu ochrony konsumentów.

4.6.6. EKES wzywa do opracowania odpowiednich ram umożliwiających przedsiębiorstwom zapewnienie uczciwości, niezawodności i bezpieczeństwa ich systemów sztucznej inteligencji, z uwzględnieniem najwyższego możliwego poziomu ochrony konsumentów i pracowników.

4.6.7. Wyłączenie odpowiedzialności dotyczące hostingu powinno przestać mieć zastosowanie tylko w przypadku treści, które są jednoznacznie niezgodne z prawem lub które zostały uznane za niezgodne z prawem na mocy orzeczenia sądu. EKES zaleca ustanowienie pozytywnego systemu odpowiedzialności odnośnie do internetowych platform handlowych, który miałby być stosowany w pewnych okolicznościach.

4.6.8. EKES zwraca uwagę na ogromne wyzwanie polegające na zapewnieniu odpowiedniej koordynacji wszystkich właściwych instrumentów i inicjatyw w kontekście szerszego podejścia regulacyjnego do gospodarki platformowej. Potrzebny jest odpowiedni przegląd możliwych sposobów zintegrowania tych różnych perspektyw wpływających na akt o usługach cyfrowych.

4.6.9. Zdaniem EKES-u podatki ⁽¹⁰⁾, zarządzanie danymi, status zatrudnienia, warunki pracy i ochrona konsumentów to istotne czynniki wpływające na – niekiedy nieuczciwą – konkurencję w gospodarce cyfrowej, które zasługują na szczególną uwagę.

Bruksela, dnia 7 lipca 2021 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽⁹⁾ Akt o usługach cyfrowych.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 367 z 10.10.2018, s. 73.