



C/2024/6865

28.11.2024

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego**  
**Pakiet dotyczący łączności, w tym sieci cyfrowych i cyfrowej infrastruktury**  
**(opinia z inicjatywy własnej)**

(C/2024/6865)

Sprawozdawczyni: **Isabel CAÑO AGUILAR**

Współsprawozdawca: **Maurizio MENSI**

Doradczynie i doradcy	Sergio SANTILLÁN (z ramienia sprawozdawczyni) Federico MARINI BALESTRA (z ramienia współsprawozdawcy)
Decyzja Zgromadzenia Planarnego	15.2.2024
Podstawa prawna	Art. 52 ust. 2 regulaminu wewnętrznego
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	18.7.2024
Data przyjęcia na sesji plenarnej	18.9.2024
Sesja plenarna nr	590
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	169/0/0

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES podkreśla znaczenie gospodarki cyfrowej dla gospodarki unijnej oraz korzyści, jakie interkonektywność przynosi gospodarstwom domowym, transportowi publicznemu, zdrowiu i relacjom osobistym.

1.2. UE przyjęła nowe przepisy dotyczące gospodarki cyfrowej, a także dostosowała swoją politykę przemysłową. Konieczne jest jednak podjęcie nowych decyzji służących promowaniu sektora o kluczowym znaczeniu dla postępu społecznego i gospodarczego. Biała księga „Jak sprostać potrzebom Europy w zakresie infrastruktury cyfrowej?” powinna osiągnąć ten cel. W nowym kontekście technologicznym i rynkowym zasadnicze znaczenie ma wyrównanie warunków działania wszystkich podmiotów w ekosystemie cyfrowym i zapewnienie konsumentom takiej samej ochrony niezależnie od dostawcy.

1.3. UE stoi przed wieloma wyzwaniami w następujących dziedzinach:

- technologia;
- inwestycje, ponieważ łączność wymaga znacznych i skoordynowanych inwestycji o wartości ponad 200 mld EUR ze strony sektora publicznego i prywatnego;
- osiągnięcie bardziej zintegrowanego jednolitego rynku w dziedzinie telekomunikacji;
- konieczność przewyższenia fragmentarycznego podejścia do zarządzania widmem radiowym;
- ustanowienie ram regulacyjnych gwarantujących równe warunki operatorom cyfrowym;
- przewyższenie nadmiernej zależności od dużych dostawców z państw trzecich;

- potrzeba zwiększenia innowacyjności i potencjału przemysłu w całym łańcuchu wartości sektora telekomunikacji;
- równowaga;
- bezpieczeństwo i odporność sieci komunikacyjnych, w tym kabli podmorskich.

1.4. Rozdrobnienie wynika nie tylko z faktu, że mamy do czynienia z różnymi organami wdrażającymi, lecz również z różnic w transpozycji dyrektyw w państwach członkowskich, dlatego EKES proponuje:

- w miarę możliwości priorytetowe traktowanie prawodawstwa za pomocą rozporządzeń;
- stosowanie zasady jednego organu przewidzianej w normach europejskich;
- przyspieszenie procesu certyfikacji, który obecnie może trwać 12, a nawet 24 miesiące;
- stosowanie zasady kraju pochodzenia zamiast krajowego systemu ogólnych zezwoleń;
- publikowanie odpowiednich wytycznych dotyczących kwalifikacji i przepisów mających zastosowanie na mocy Europejskiego kodeksu łączności elektronicznej;
- ustalenie realistycznego terminu wygaszania miedzi;
- przyspieszenie wdrażania sieci nowej generacji;
- harmonizacja przepisów mających zastosowanie do zasobów numeracyjnych.

1.5. EKES opowiada się za tworzeniem silnych podmiotów gospodarki rynkowej, które promują zatrudnienie i dialog społeczny zgodny z wartościami europejskimi.

1.6. Dalsze kroki. Propozycje EKES-u

- Łączność – zwiększenie harmonizacji widma w Europie
- Pobudzenie inwestycji kapitału podwyższonego ryzyka
- Inwestowanie w infrastrukturę, która może wspierać szersze wykorzystanie sztucznej inteligencji
- Zabezpieczenie infrastruktury krytycznej Europy – cyberbezpieczeństwo podmiotów objętych regulacją

## 2. Wstęp

2.1. Technologie cyfrowe mają daleko idący wpływ na konkurencyjność gospodarki UE, zwiększając jej efektywność i innowacyjność.

2.2. Interkonektywność przynosi korzyści na wiele sposobów, w tym poprzez:

- bezpieczniejsze i bardziej energooszczędne miejsca pracy;
- tańszy i czystszy transport publiczny;
- możliwość bardziej wydajnych systemów opieki zdrowotnej, systemów bankowych, systemów zabezpieczenia społecznego i systemów podatkowych, a także możliwość powszechniejszego wykorzystywania sztucznej inteligencji.

2.3. Aby utrzymać wiodącą pozycję w przemyśle, UE musi stać się liderem w kluczowych „pionach” technologii cyfrowych, od sztucznej inteligencji po informatykę kwantową, mikroelektronikę i rzeczywistość wirtualną, a także wdrożyć infrastrukturę cyfrową, począwszy od zastosowań w zakresie cyberbezpieczeństwa, poprzez 5G, aż po przetwarzanie w chmurze i dane.

2.4. W obecnym cyklu legislacyjnym wprowadzono nowe rozporządzenia, takie jak akt o usługach cyfrowych, akt o rynkach cyfrowych, akt w sprawie sztucznej inteligencji, akt w sprawie danych i akt w sprawie zarządzania danymi. Oprócz wprowadzania przepisów, UE zaktualizowała również w 2021 r. swoją politykę przemysłową, z myślą o ustrukturyzowaniu filaru cyfrowego i ekologicznego wokół kilku inicjatyw, w szczególności ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (IPCEI). Jak dotąd projekty te nie wywołały oczekiwanych skutków.

2.5. Cele programu polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r. obejmują:

- łączność – połączenia gigabitowe dla wszystkich;
- najnowocześniejsze półprzewodniki – podwojenie udziału UE w produkcji światowej;
- dane, technologie przetwarzania brzegowego i rozwiązania chmurowe; 10 tys. neutralnych dla klimatu węzłów brzegowych, oferujących wysoki stopień bezpieczeństwa;
- technologia informacyjna – pierwszy komputer z przyspieszeniem kwantowym.

### 3. Wyzwania dla UE

3.1. Komisja Europejska i podmioty gospodarki cyfrowej zgadzają się co do wielu wyzwań, którym UE musi sprostać:

3.1.1. Wyzwania w dziedzinie technologii – szybki rozwój technologii komunikacyjnych i obliczeniowych prowadzi do powstania nowych modeli biznesowych i zastosowań sieciowych. Wymagają one ciągłego, gwałtownego wzrostu przetwarzania, przechowywania i przekazywania danych, a także potencjału technologicznego.

3.1.2. Potrzeby inwestycyjne: Europa potrzebuje znaczących i skoordynowanych inwestycji o wartości ponad 200 mld euro ze strony sektora prywatnego i publicznego, aby wdrożyć sieci cyfrowe o dużej przepustowości, co pomoże nam osiągnąć cele określone w programie polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r. Ponadto pomyślne przekształcenie wiodących operatorów telekomunikacyjnych w dostawców usług sieciowych i usług w chmurze wymagałoby dodatkowych znaczących zdolności inwestycyjnych. Potrzebna jest ostrożna strategia inwestycyjna uwzględniająca lokalizację i gęstość zaludnienia. Powinniśmy również zająć się potrzebą utrzymania i modernizacji infrastruktury. Okres eksploatacji kabli podmorskich wynosi 25 lat, brak jednak strategii w zakresie proaktywnego zarządzania cyklem życia.

3.1.3. Ramy regulacyjne UE odegrały kluczową rolę w promowaniu liberalizacji i inwestycji w ciągu ostatnich 25 lat. W związku z tym UE i państwa członkowskie powinny zwiększyć swoją zdolność do wspierania współpracy horyzontalnej i badań w zakresie rozwoju technologicznego oraz przyspieszyć procedury, zarówno poprzez bardziej elastyczne przepisy, jak i uproszczone działania.

3.1.4. W porównaniu z innymi podmiotami, w całej UE szeroko rozpowszechnione są tanie i innowacyjne usługi telefonii komórkowej i usług światłowodowych. Należy utrzymać istniejące ramy przepisów, oparte na drabinie inwestycyjnej i regulacyjnej klauzuli wygaśnięcia, a w razie potrzeby uzupełnić je w celu uwzględnienia nowych usług i podmiotów. Biorąc pod uwagę rozwój usług typu maszyna-maszyna (M2M), należy przewyżczyć potencjalne różnice między krajowymi planami numeracji a systemami zezwoleń, w miarę możliwości poprzez stworzenie ogólnoeuropejskich systemów ad hoc dla tego rodzaju usług, z natury transnarodowych. Kluczowe znaczenie ma szybkie wdrożenie scenariuszy politycznych i regulacyjnych przedstawionych przez Komisję w białej księdze poprzez konkretne działania mające na celu wspieranie inwestycji niezbędnych do osiągnięcia celów cyfrowej dekady Europy oraz nadążanie za innymi głównymi gospodarkami światowymi, tak aby europejscy konsumenci nie pozostawali w tyle pod względem dostępności i jakości usług.

3.1.5. Fragmentaryczne podejście do zarządzania widmem radiowym – wcześniejsze próby ustanowienia ściślejszej koordynacji na szczeblu UE w zakresie zarządzania widmem nie zakończyły się w pełni sukcesem, a jednocześnie zaobserwowano rozbieżności i opóźnienia w harmonogramie przydzielania widma oraz we wdrażaniu infrastruktury sieciowej we wszystkich państwach członkowskich. W związku z tym EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji, by lepiej zharmonizować uwalnianie widma radiowego i udzielanie licencji w tej dziedzinie na potrzeby usług łączności ruchomej.

3.1.6. Brak równych warunków działania – obecnie, w nowym kontekście technologicznym i rynkowym, zasadnicze znaczenie ma wyrównanie warunków działania wszystkich podmiotów ekosystemu cyfrowego i zapewnienie konsumentom takiej samej ochrony niezależnie od dostawcy. Obowiązujące ramy regulacyjne UE dotyczące sieci i usług łączności elektronicznej nie odzwierciedlają konwergencji między dostawcami usług w chmurze a dostawcami usług telekomunikacyjnych ani nie zapewniają równoważnych praw i obowiązków wszystkim podmiotom i użytkownikom końcowym sieci cyfrowych, zarówno publicznych, jak i prywatnych. W białej księdze prawidłowo opisuje się ekosystem, w którym granice między rolami różnych podmiotów coraz bardziej się zacierają i charakteryzują się różnorodnymi relacjami. W związku z tym asymetryczne traktowanie – z punktu widzenia przepisów – „tradycyjnych” dostawców łączności elektronicznej, z jednej strony, i dostawców usług w chmurze/usług cyfrowych, z drugiej strony, nie jest już uzasadnione. Jest to tym bardziej oczywiste w kontekście, w którym rynki i usługi cyfrowe są bardzo skoncentrowane, a kilka dużych platform automatyzacji komunikacji (VLOP/strażnicy dostępu) ma znaczącą i ugruntowaną siłę rynkową i dostarcza użytkownikom końcowym treści/aplikacje, które „trzeba mieć”.

EKES docenia fakt, że Komisja stwierdza w białej księdze, iż „stabilną podstawą wszelkich przyszłych regulacji powinna być »Europejska deklaracja praw i zasad cyfrowych [...]«, potwierdzając tym samym swoje zobowiązanie do „opracowania odpowiednich ram, tak aby wszystkie podmioty rynkowe korzystające z transformacji cyfrowej przyjęły na siebie odpowiedzialność społeczną oraz wносиły sprawiedliwy i proporcjonalny wkład w koszty dóbr publicznych, usług i infrastruktury, z korzyścią dla wszystkich mieszkańców UE”.

3.1.7. Centra chmury obliczeniowej dużych podmiotów są często połączone z sieciami, które zgodnie z obowiązującymi przepisami mogły nie zostać zakwalifikowane jako publiczne lub prywatne, a zatem borykają się z niepewnością regulacyjną.

3.1.8. Potrzeba zwiększenia innowacyjności i zdolności przemysłowych w całym łańcuchu wartości sektora telekomunikacji: aby zapewnić bezpieczeństwo gospodarcze swojej infrastruktury sieciowej, UE może sprzyjać multidyscyplinarnemu otoczeniu opartemu na współpracy oraz ulepszyć dostęp do finansowania podmiotom unijnym, zachęcając do bliższych powiązań między publicznymi i prywatnymi strategiami inwestycyjnymi.

3.1.9. Zrównoważoność: sektor technologii informacyjno-komunikacyjnych odpowiada za około 7–9 % światowego zużycia energii elektrycznej, za około 3 % światowych emisji gazów cieplarnianych i za rosnącą liczbę e-odpadów. Korzyści płynące z technologii cyfrowej mogą przewyższać jej emisje i przyczynić się do ograniczenia emisji na świecie pod warunkiem, że będą prawidłowo stosowane, wiąże się to jednak z koniecznością dalszych inwestycji ze strony operatorów.

3.1.10. Bezpieczeństwo: w coraz bardziej naznaczonym napięciami i konfliktami kontekście geopolitycznym, cyberbezpieczeństwo, bezpieczeństwo i odporność infrastruktury krytycznej powinny opierać się na zaufanych dostawcach i opracowaniu norm w zakresie bezpieczeństwa w odniesieniu do połączenia pomiędzy użytkownikami końcowymi, przy wyższym poziomie odporności i integracji na wszystkich poziomach: naziemnym i nienaziemnym, sieci dostępowej i szkieletowej oraz podmorskiej infrastruktury kablowej.

#### 4. Potrzeba utworzenia jednolitego rynku cyfrowego

4.1. EKES nie uważa, by potrzebne były nagłe zmiany przepisów dotyczących operatorów telekomunikacyjnych. Obecny model nadal służy otwarciu rynków i unikaniu koncentracji na tych rynkach, co jest zazwyczaj szkodliwe dla klientów pod względem cen i innowacji.

4.2. Oprócz wspierania konkurencji w sektorze sieci ultraszerokopasmowych, ramy regulacyjne powinny koncentrować się na nowych zagadnieniach, takich jak uwzględnienie w przepisach usług łączności maszyna-maszyna (M2M) czy usług związanych z internetem przedmiotów, które mają charakter ponadnarodowy.

4.3. W niektórych przypadkach konieczne może być zapewnienie dostępu do połączeń łączących centra danych lub ich wzajemne połączenie w celu zmniejszenia kosztów tworzenia nowych ośrodków przetwarzania danych w chmurze, które mogłyby stać się kolejnym „wąskim gardłem”. Ewentualna regulacja takich sieci powinna przebiegać zgodnie z tradycyjną procedurą trzyetapową, która umożliwi krajowym organom regulacyjnym ustalanie wymogów na nowych rynkach, pod nadzorem Komisji Europejskiej.

## 5. **Aby konkurować na rynkach światowych pod względem suwerenności cyfrowej i technologicznej, UE potrzebuje wysokiej jakości miejsc pracy**

5.1. Od 2015 r. w sektorze telekomunikacyjnym obserwuje się znaczące zmiany w zakresie rodzajów miejsc pracy. Zmiana charakteru stanowiska pracy powinna zachodzić we współpracy z lokalnymi zainteresowanymi stronami, przy zapewnieniu możliwości przekwalifikowania i wystarczającej liczby pracowników, z myślą o lepszej przyszłości sektora infrastruktury sieci cyfrowej.

5.2. Zasadę „ta sama usługa, ta sama zasada” można by wykorzystać do ustanowienia nowych ram dla wszystkich podmiotów cyfrowych, przy uproszczeniu przepisów, rozszerzeniu zakresu obecnych ram i zastosowaniu tych samych przepisów do analogicznych usług, zapewniając tym samym równoważne prawa i obowiązki wszystkim podmiotom i użytkownikom końcowym sieci cyfrowych.

5.3. EKES zachęca, by operatorzy inwestujący w nowe sieci mogli korzystać z umowy najmu w ramach przepisów zobowiązujących ich do dzielenia się swoimi sieciami z innymi operatorami. Ważne jest zapewnienie sprawiedliwego podziału kosztów między operatorów.

5.4. EKES opowiada się za tworzeniem silnych podmiotów gospodarki rynkowej, które promują zatrudnienie i dialog społeczny zgodny z wartościami europejskimi.

## 6. **Harmonizacja przepisów, zarządzanie reformami, uproszczenie sprawozdawczości**

6.1. Fragmentacja wynika nie tylko z faktu, że mamy do czynienia z różnymi organami egzekwowania prawa, ale także z różnic w sposobie transpozycji dyrektyw przez państwa członkowskie. Różne kryteria stosowane są nawet w ramach tego samego państwa członkowskiego, w którym kompetencje są podzielone między różne władze regionalne. Tworzy to labirynt regulacyjny wymagający konsultacji z ekspertami w zakresie prawa i opóźnia podejmowanie decyzji.

6.2. W związku z tym konieczne jest:

6.2.1. Nadanie priorytetu prawodawstwu w drodze rozporządzeń na jak największą skalę.

6.2.2. Stosowanie zasady jednego organu przewidzianej w przepisach europejskich.

6.2.3. Przyspieszenie procesu certyfikacji, który obecnie może trwać 12, a nawet 24 miesiące. Harmonizacja, w miarę możliwości, zasad i kosztów dotyczących przydziału widma. Niektóre państwa członkowskie przydzieliły częstotliwości operatorom po bardzo wysokich cenach, co może spowolnić inwestycje w nowe sieci.

6.2.4. W odniesieniu do konkretnych, bardziej wirtualnych i zazwyczaj transnarodowych usług (łączność maszyna-maszyna (M2M) i internet przedmiotów) należy stosować zasadę kraju pochodzenia zamiast krajowego systemu zezwoleń ogólnych.

6.2.5. Opracowanie wytycznych w sprawie kwalifikacji i przepisów mających zastosowanie w ramach Europejskiego kodeksu łączności elektronicznej stosujących się do prywatnych usług/sieci łączności elektronicznej, a także do usług łączności elektronicznej, które są niezależne od numerów, ale nadal opierają się na numerze w celu identyfikacji użytkownika końcowego.

6.2.6. Wyznaczenie realistycznego terminu wygaszenia miedzi, biorąc również pod uwagę fakt, że w poszczególnych państwach członkowskich mamy do czynienia z różnymi sytuacjami pod względem geograficznym i liczby ludności oraz długości lokalnych pętli abonenckich, w związku z czym na niektórych obszarach uzasadnione byłoby zezwolenie na dłuższe stosowanie technologii hybrydowych (światłowód do krawężnika (FTTC), wektorowanie itp.).

6.2.7. W celu przyspieszenia rozwoju sieci nowej generacji (NGN) nakłada się szereg horyzontalnych (symetrycznych) obowiązków na wszystkie zainteresowane strony będące właścicielami infrastruktury cywilnej wykorzystywanej do stosowania kabli i anten.

6.2.8. Harmonizacja przepisów mających zastosowanie do zasobów numerycznych, które w wyniku cyfryzacji oraz wirtualizacji usług i sieci są coraz częściej wykorzystywane przez użytkowników biznesowych w wymiarze transgranicznym.

## 7. Dalsze działania

### 7.1. Łączność – wzmocnienie harmonizacji widma w Europie:

- Państwa członkowskie i Komisja powinny ulepszyć koordynację wiążących decyzji na szczeblu europejskim w celu zwiększenia wpływu inwestycji prywatnych.
- Jednolite wdrożenie ambitnego aktu w sprawie infrastruktury gigabitowej w całej UE, z łatwym dostępem do infrastruktury publicznej i pojedynczym punktem kontaktowym w każdym państwie członkowskim.
- Wydanie jednoznacznych wytycznych dotyczących zgodności usług specjalistycznych na podstawie rozporządzenia w sprawie otwartego internetu.

### 7.2. Uwolnienie inwestycji kapitału podwyższonego ryzyka:

7.2.1. Przyspieszenie tworzenia instrumentów inwestycyjnych na późnym etapie; przejście na jeden zestaw przepisów UE dla wszystkich krajowych rynków kapitałowych dzięki ściślejszej współpracy między władzami lokalnymi i unijnymi.

### 7.3. Zintensyfikowanie badań nad inteligentnymi sieciami i zmniejszenie opóźnień:

7.3.1. Wyroby medyczne i diagnostyka zdalna są bardzo narażone na opóźnienia w ramach sieci cyfrowych. Zdolność do ulepszenia diagnostyki w zakresie opieki zdrowotnej na obszarach oddalonych oraz możliwości korzystania ze sztucznej inteligencji w tej dziedzinie zależą w dużym stopniu od szybkiej i niezawodnej infrastruktury sieci cyfrowej.

7.3.2. Inteligentne sieci mogą ograniczać emisje i tworzyć bardziej energooszczędne miejsca pracy i zamieszkania, a także stanowić dynamiczny sposób zapewnienia bardziej wydajnego transportu publicznego.

7.3.3. Przestrzeganie zasady jednorazowej sprawozdawczości zatwierdzonej przez Komisję i składanie sprawozdań jednemu wyznaczonemu organowi.

### 7.4. Gospodarka oparta na danych:

- Wyjaśnienie, że przedsiębiorstwa podlegają jednemu wiodącemu właściwemu organowi na mocy aktu w sprawie danych.
- Uznanie pierwszeństwa aktu w sprawie danych jako ram regulujących dzielenie się danymi między przedsiębiorstwami a organami administracji publicznej na potrzeby statystyk publicznych w UE.
- Jeśli chodzi o opiekę zdrowotną, zapewnienie zharmonizowanych ram dotyczących danych w zakresie zdrowia, ochrony danych i prywatności, w tym dostosowania i spójności między ogólnym rozporządzeniem o ochronie danych a przyszłą europejską przestrzenią danych dotyczących zdrowia.

### 7.5. Zabezpieczenie infrastruktury krytycznej Europy – cyberbezpieczeństwo podmiotów objętych regulacją:

- Wydanie wytycznych wyjaśniających wzajemne powiązania między dyrektywą UE w sprawie środków na rzecz wspólnego wysokiego poziomu cyberbezpieczeństwa w całej Unii (NIS 2), a aktem dotyczącym cyberodporności w odniesieniu do usług zdalnego przetwarzania danych.
- Przestrzeganie zasady jednorazowej sprawozdawczości zatwierdzonej przez Komisję i składanie sprawozdań jednemu wyznaczonemu organowi.
- Konsolidacja podmiotów zajmujących się cyberbezpieczeństwem w celu zwiększenia efektywności operacyjnej i lepszego wspierania odporności infrastruktury krytycznej, takiej jak sieci energetyczne.
- Uzgodnienie jasnego harmonogramu opracowywania i zatwierdzania unijnych systemów certyfikacji oraz zapewnienie, aby systemy te opierały się wyłącznie na technicznych zabezpieczeniach cyberbezpieczeństwa.

### 7.6. Harmonizacja protokołów w zakresie oprogramowania komunikacyjnego.

7.7. Określenie pewnych podstawowych wymogów dla całego oprogramowania komunikacyjnego, np. wszystkie transfery danych powinny być szyfrowane.

### 7.8. Zamówienia publiczne na usługi cyfrowe:

7.8.1. Przekształcenie dyrektywy w sprawie zamówień publicznych w rozporządzenie i promowanie zharmonizowanych kryteriów udzielania zamówień, przy nadawaniu tego samego znaczenia cyberbezpieczeństwu i zrównoważonemu rozwojowi, co kosztom. W perspektywie krótkoterminowej, opracowanie na mocy dyrektywy wytycznych dotyczących zakupu oprogramowania.

Bruksela, dnia 18 września 2024 r.

*Przewodniczący*  
*Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego*  
Oliver RÖPKE

---