



Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
AMICUS EUROPAE

Biuletyn OPINIE FAE
nr 8/2015

Tomasz NIEDZIÓŁKA

Nowa Strategia Jednolitego Rynku Cyfrowego w Europie



Jednym z priorytetów Komisji Europejskiej pod przewodnictwem Jean`a Claude`a Juncker`a stały się działania na rzecz dokończenia budowy Jednolitego Rynku Cyfrowego w Europie¹. W pierwszych dniach maja 2015 r. Komisja zaprezentowała dokument pt. „*A Digital Single Market Strategy for Europe*”, będący diagnozą istniejących problemów oraz planem działań Komisji na lata 2015-2016 na rzecz dokończenia budowy Jednolitego Rynku Cyfrowego.

Różnice w rozwoju cyfrowym wewnątrz UE

Obecnie państwa członkowskie Unii różnią się między sobą pod względem poziomu cyfrowego rozwoju. Sytuację tą przedstawia wskaźnik *Digital Economy and Society Index* (DESI), tworzony w oparciu o kryteria takie jak:

- łączność - poziom rozwoju infrastruktury szerokopasmowej oraz jej jakość,
- kapitał ludzki - poziom umiejętności cyfrowych mieszkańców Unii,
- użycie Internetu - sposób wykorzystywania Internetu przez obywateli,
- integracja technologii cyfrowej – poziom cyfryzacji przedsiębiorstw i wykorzystania internetowego kanału sprzedaży,
- cyfrowe usługi publiczne - poziom cyfryzacji usług publicznych, szczególnie e-administracji oraz e-zdrowia².

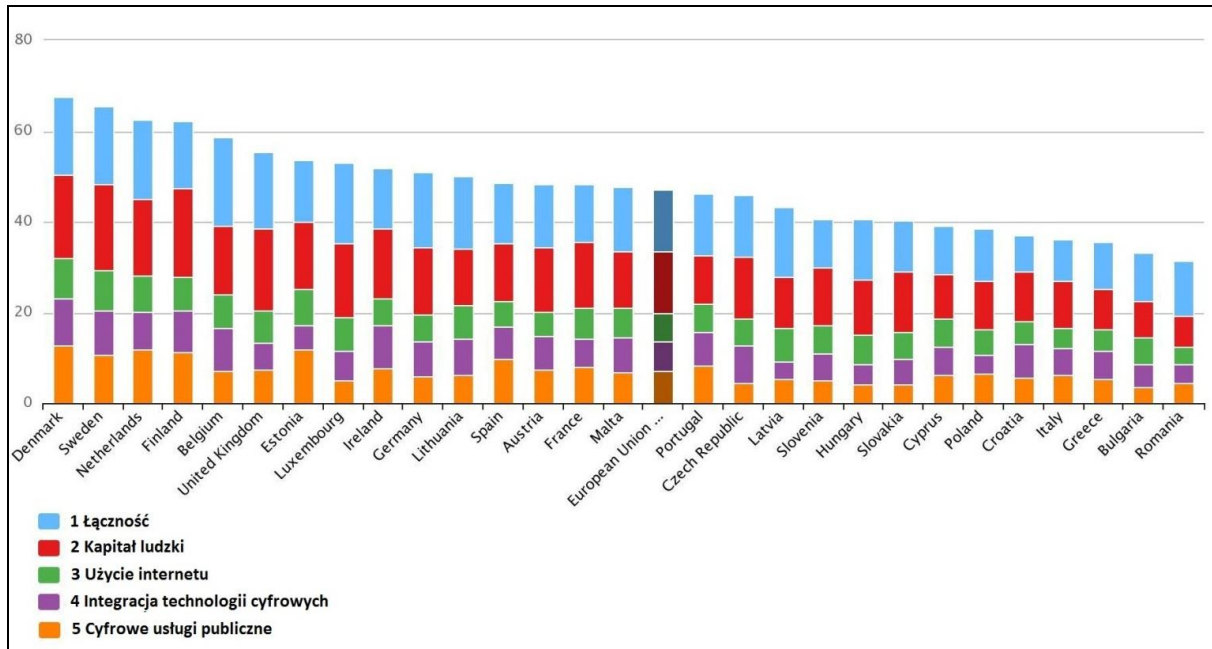
Poziom rozwoju cyfrowego poszczególnych państw członkowskich prezentuje rysunek nr 1.

¹ Zob. video na temat Jednolitego Rynku Cyfrowego z udziałem Jean`a Claude`a Juncker`a: <http://ec.europa.eu/avservices/video/player.cfm?ref=1101631&sitelang=en&videolang=en+pl>.

² Zob. oficjalna strona internetowa Europejskiej Agencji Cyfrowej, <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/digital-economy-and-society-index-desi>.

Rys. 1.

Wskaźnik rozwoju cyfrowego UE (DESI) w poszczególnych państwach członkowskich w 2015 r.



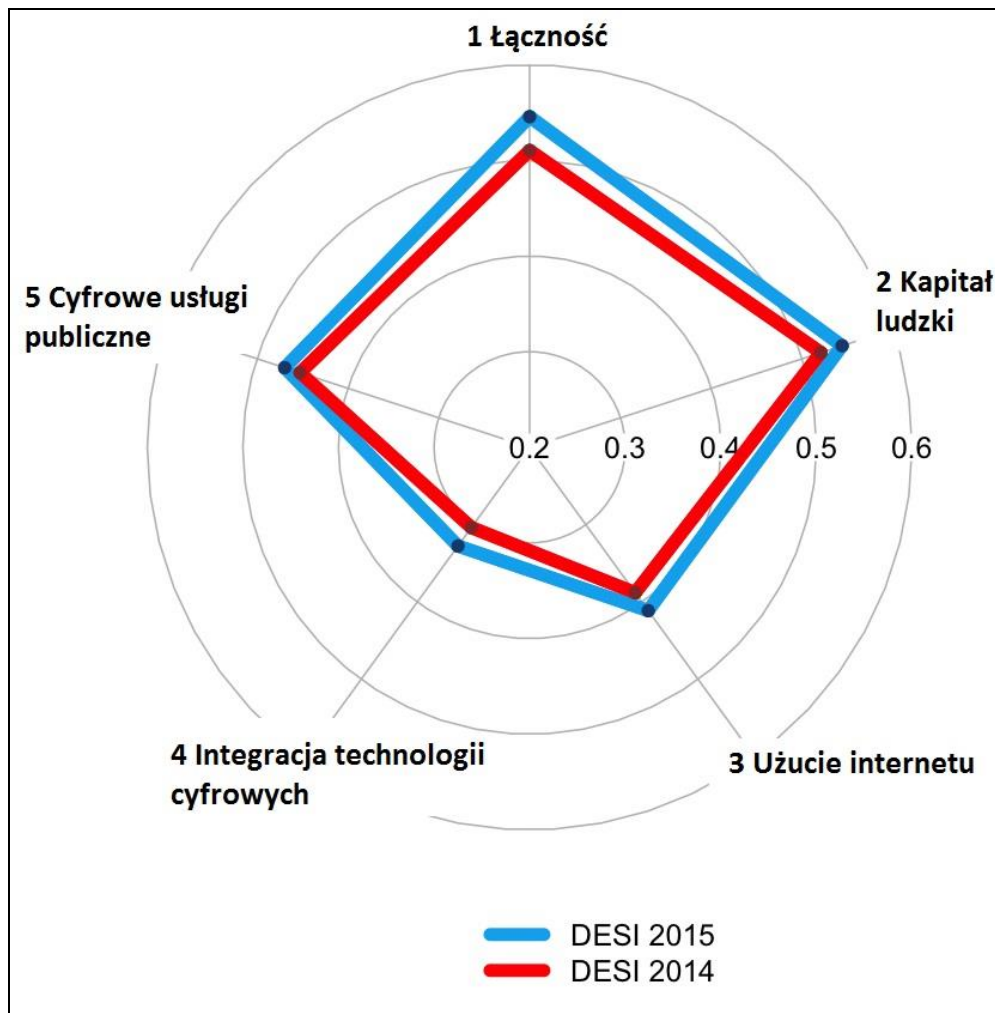
Źródło: <http://digital-agenda-data.eu/datasets/desi/visualizations>.

Jak wynika z rysunku nr 1, Dania, Szwecja i Holandia, zajmujące trzy pierwsze miejsca w rankingu, są ponad dwukrotnie bardziej rozwinięte pod względem cyfrowym niż zajmujące trzy ostatnie miejsca Grecja, Bułgaria i Rumunia.

Średnia dla całej Unii wskazuje jednak na wzrost wskaźnika DESI rok do roku. Sytuację tą prezentuje rysunek nr 2.

Rys. 2.

Wzrost wskaźnik rozwoju cyfrowego UE (DESI) w latach 2014 – 2015



Źródło: <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/digital-economy-and-society-index-desi>.

Przedstawiony na rysunku nr 2 wzrost wskaźnika DESI mówić może o tym, iż działania podejmowane dotąd w UE na rzecz budowy gospodarki cyfrowej odnoszą już pierwsze efekty. Osiągnięcie zaprezentowanego wyżej wzrostu możliwe było m.in. dzięki zwiększeniu zasięgu Internetu mobilnego i szerokopasmowego oraz rozwoju umiejętności cyfrowych obywateli Unii³.

³ Zob. więcej na temat wskaźnika Digital Economy and Society Index (DESI), <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/digital-economy-and-society-index-desi>.



Aby jednak gospodarka cyfrowa w UE rozwijała się w jeszcze szybciej, a różnice w cyfrowym rozwoju państw członkowskich były likwidowane, istotne jest dokończenie budowy Jednolitego Rynku Cyfrowego (JRC).

Działania w tym kierunku podyktowane są chęcią osiągnięcia korzyści, wynikających z połączenia 28 krajowych rynków w jeden europejski rynek cyfrowy. Może to przelożyć się na wzrost unijnego PKB, tworzenie nowych miejsc pracy, otwarcie nowych rynków dla istniejących przedsiębiorstw, lepsze warunki dla start-upów oraz ułatwienia dla e-konsumentów⁴. Stworzenie JRC może także pomóc Unii w osiągnięciu wysokiej pozycji na arenie światowej w zakresie gospodarki cyfrowej, a działającym na jej terenie przedsiębiorstwom może pomóc w konkurowaniu w skali globalnej.

Zaprezentowana 6 maja 2015 r. Strategia Jednolitego Rynku Cyfrowego w Europie opiera się na trzech filarach⁵.

Zapewnienie jednakowego dostępu do rynku cyfrowego w całej Europie

Pierwszym filarem Strategii stało się zapewnienie konsumentom oraz przedsiębiorstwom łatwiejszego dostępu do towarów i usług cyfrowych w całej Europie.

Obecnie istnieje szereg ograniczeń dla rozwoju transgranicznego handlu oraz usług w Internecie na terenie UE. Są to m.in. różnice pomiędzy poszczególnymi państwami w zakresie prawa umów, ochrony konsumenta, praw autorskich, prawie podatkowym. Współcześnie przepisy te wielu przedsiębiorcom oraz konsumentom wydają się niejasne i skomplikowane, a ich zróżnicowanie w poszczególnych państwach zniechęca do zakupów w sieci.

Według badań Komisji, obecnie jedynie 15 proc. konsumentów w Unii dokonuje zakupów online od sprzedawców z zagranicy⁶. Jednocześnie ponad połowa konsumentów w Unii (61 proc.) deklaruje, iż ufa wyłącznie sprzedawcom z ich własnego kraju.

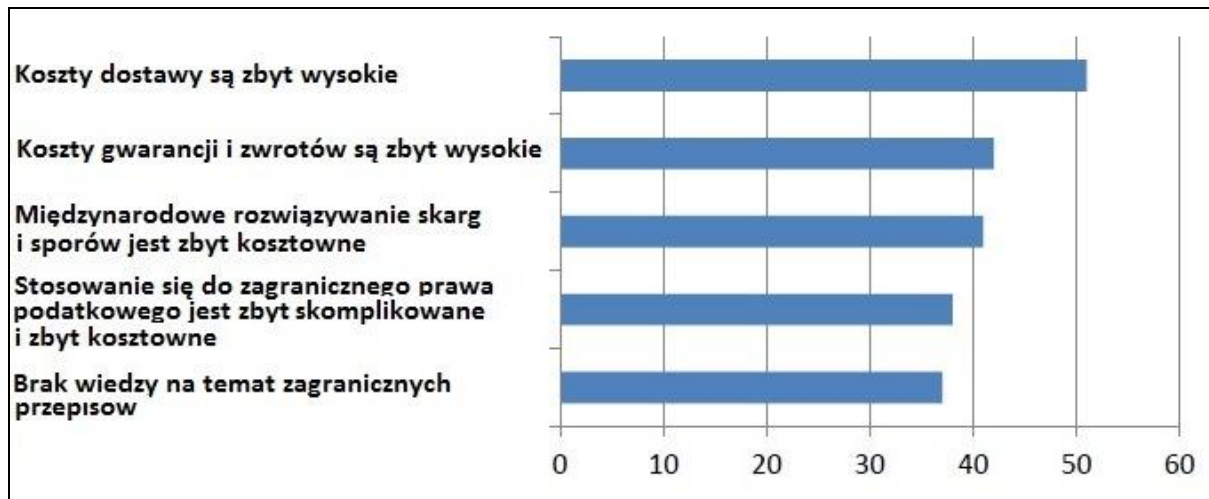
Jednocześnie jedynie 7 proc. firm sprzedaje swoje towary i usługi za granicę, przy czym 57 proc. deklaruje, iż rozpoczęłoby taką sprzedaż, gdyby przepisy dotyczące e-handlu zostały ujednolicone w całej UE. Największe bariery w transgranicznym handlu dla firm przedstawia rysunek nr 3.

⁴ Zob. więcej na temat dokończenia budowy Jednolitego Rynku Cyfrowego, jako priorytetu Komisji Europejskiej, <http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/>.

⁵ Zob. dokument źródłowy pt. „Strategia Europejskiego Rynku Cyfrowego w Europie”(wersja anglojęzyczna) http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication_en.pdf

⁶ Zob. więcej na temat działania Komisji Europejskiej na rzecz lepszego dostępu do towarów i usług w Internecie, http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/access/index_en.htm.

Rys. 3.
Największe bariery w transgranicznym handlu dla firm



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Flash Eurobarometer 413, 2015, źródło: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_413_en.pdf

Jak wynika z rysunku nr 3, wskazać można dwie grupy barier w rozwoju międzynarodowego handlu w UE; związane z wysokimi kosztami transgranicznego handlu oraz te, o charakterze prawnym.

W celu rozwiązania powyższych problemów Komisja do końca 2015 r. zamierza przedstawić rozwiązania legislacyjne, mające ułatwić handel ponad granicami zarówno sprzedawcom, jak i konsumentom w Internecie. Do końca 2016 r. ma zostać także uruchomiona internetowa platforma, służąca rozstrzyganiu sporów, której potrzebę powstania sygnalizowano jeszcze w 2011 r.⁷

Kwestią, którą zainteresowała się Komisja są również skargi podmiotów obecnych na rynku internetowym na nadmierne koszty międzynarodowych przesyłek kurierskich, które zdaniem zainteresowanych stron ustalane są w mało przejrzysty sposób. Aż 62 proc. przedsiębiorstw, które chciałyby sprzedawać swoje towary i usługi za granicę, uznaje to zagadnienie za istotny problem. Obecnie przedstawiciele branży kurierskiej zobowiązali się do działań samoregulacyjnych, po ocenie których Komisja rozpocznie własne prace mające na celu poprawę przejrzystości cen oraz zwiększenie nadzoru regulacyjnego nad firmami kurierskimi.

Istnieje również problem związany z geo-blokowaniem, tzn. uniemożliwianiem dostępu do stron internetowych konsumentom z wybranych krajów członkowskich.

⁷ Zob. więcej na temat polubownego rozstrzygania sporów w UE, http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/docs/communication_adr_pl.pdf.



Według wyliczeń Komisji, konsumenci z UE mogliby zaoszczędzić 11,7 mld euro rocznie, gdyby mieli oni swobodny dostęp do pełnej gamy produktów i usług oferowanych na terenie Unii. Komisja planuje przedstawić propozycje legislacyjne zakończenia nieuzasadnionego geo-blokowania w pierwszej połowie 2016 r.

Problematiczna jest również kwestia ochrony praw autorskich w poszczególnych państwach członkowskich, co niejednokrotnie uniemożliwia dostęp do treści cyfrowych po za granicami danego kraju. Przykładem jest obecnie transgraniczny dostęp do video na żądanie (*video on demand*), gdyż obecnie bez problemów w całej Unii obejrzeć można jedynie ok. 4 proc. nagrań cyfrowych. Aby zmierzyć się z tymi problemami Komisja do końca 2015 r. planuje przedstawić propozycje rozwiązań prawnych, mających zmniejszyć różnice pomiędzy krajowymi systemami ochrony praw autorskich, w celu szerszego dostępu do treści cyfrowych dla użytkowników z całej Unii.

Istotne problemy dla rozwoju JRC stanowią również kwestie związane z podatkiem VAT oraz zapewnieniu zgodności świadczonych usług z przepisami podatkowymi poszczególnych państw. Obecnie dostosowanie działalności przedsiębiorstwa do przepisów VAT innego państwa członkowskiego oznacza dla niego koszt rzędu 5 tys. euro rocznie, który związany jest z przygotowaniem ekspertyz prawnych oraz wdrożeniem odpowiednich procedur. Komisja zapowiedziała przedstawienie rozwiązań prawnych w tym zakresie do końca 2016 r.

Stworzenie jednolitych warunków dla gospodarki cyfrowej

Drugim filarem Strategii stało się stworzenie odpowiednich warunków i jednolitych zasad prowadzenia działalności dla sieci cyfrowych i usług innowacyjnych

Komisja podkreśliła kluczową rolę infrastruktury teleinformatycznej w zakresie rozwoju JRC. Zauważono, iż pomimo że współcześnie sieci teleinformatyczne przechodzą proces dynamicznego rozwoju, to jednak nadal istnieją nierozwiązane problemy. Należą do nich izolacja rynków krajowych oraz brak spójności oraz przewidywalności regulacji prawnych w poszczególnych państwach, głównie w zakresie częstotliwości radiowych. Problemem są także niewystarczające inwestycje w infrastrukturę na obszarach wiejskich.

Komisja zamierza ujednoczyć zasady przydzielania widma radiowego, które różnią się w poszczególnych państwach, a do końca 2016 r. przedstawi legislacyjne propozycje przebudowy prawa dotyczącego telekomów.

Komisja planuje również przyjrzenie się pozycji rynkowej platform internetowych takich jak wyszukiwarki internetowe, w celu zbadania, czy nie ograniczają one wolnej konkurencji promując jedne usługi cyfrowe (np. własne) kosztem innych. Do końca 2015 r.



zaplanowana jest ocena roli platform internetowych w aspektach przejrzystości wyników wyszukiwania, wykorzystywania zgromadzonych danych, relacji pomiędzy platformami a ich użytkownikami, możliwości przenoszenia się użytkowników oraz przedsiębiorstw pomiędzy platformami, a także kwestii nielegalnych treści w Internecie.

Komisja chciałaby też wzmocnienia zaufania oraz bezpieczeństwa usług cyfrowych m.in. w obszarze przetwarzania danych osobowych. W tym celu w w pierwszej połowie 2016 r. ustanowi ona publiczno-prywatne partnerstwo na rzecz cyberbezpieczeństwa oraz dokona przeglądu przepisów w tym obszarze.

Przyspieszenie rozwoju gospodarki cyfrowej

Trzecim filarem Strategii stała się maksymalizacja potencjału wzrostu gospodarki cyfrowej.

Według danych Komisji jedynie 1,7 proc. przedsiębiorstw w UE w pełni wykorzystuje zaawansowane technologie cyfrowe, a aż 41 proc. nie używa ich wcale.

Tymczasem szczególnie istotna dla rozwoju JRC jest gospodarka oparta na danych i ich przetwarzaniu. Rozdrobnienie rynku europejskiego oraz bariery techniczne i prawne uniemożliwiają pełne wykorzystanie technologii takich jak *big data*, *cloud computing*, *internet of things*. Do końca 2016 r. Komisja chce zaproponować inicjatywę swobodnego przepływu danych (*Free flow of Data*), która ma zmierzyć się z ograniczeniami w swobodnym przepływie danych z przyczyn innych niż ochrona danych osobowych oraz z nieuzasadnionymi ograniczeniami w zakresie lokalizacji przetwarzanych danych.

Komisja planuje również utworzenie inicjatywy „Chmury Europejskiej” (*European Cloud Initiative*), mającej skupić się na zagadnieniach certyfikacji usług w chmurze, kwestii kontraktów, możliwości łatwiejszej zmiany dostawców usług w chmurze oraz badań w tym zakresie. Przetwarzanie danych w chmurze stało się przedmiotem zainteresowania Komisji jeszcze w 2012 r., kiedy to ogłoszona została strategia pt. „Wykorzystanie potencjału chmury obliczeniowej w Europie”⁸.

Komisja postanowiła także zająć się zwiększaniem konkurencyjności na rynku poprzez interoperacyjność i standaryzację usług. Komisja zauważyła, że standardy tworzone są często oddolnie przez przemysł, ale dzieje się to na ogół po za granicami UE, co niekorzystnie wpływa na jej konkurencyjność. Komisja stwierdziła, iż konieczne jest zdefiniowanie brakujących standardów technologicznych, które są niezbędne dla cyfryzacji poszczególnych gałęzi przemysłu UE oraz zlecenie ich przygotowania organom normalizacyjnym Unii. Istotna rola w aspekcie popularyzacji określonych standardów

⁸ Zob. dokument na temat roli *cloud computing* w gospodarce UE pt. „Wykorzystanie potencjału chmury obliczeniowej w Europie”, <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/european-cloud-computing-strategy>



przypadnie administracji publicznej, która będzie się na nich opierać w zamówieniach publicznych. Komisja planuje przygotowanie nowego Planu działania e-administracji na lata 2016-2020 (*e-Government Action Plan 2016-2020*), zawierającego szczegółowe plany udziału administracji w rozwoju JRC.

Istotną rolę w rozwoju JRC odegrać mają również kompetencje cyfrowe społeczeństwa. Już dzisiaj widoczne jest zapotrzebowanie na specjalistów w dziedzinie IT, a popyt ten będzie wzrastał. Według szacunków Komisji, do 2020 r. brakować może nawet 825 tys. wykwalifikowanych pracowników w zawodach związanych z IT. Dlatego też istotne są działania popularyzujące kształcenie w tym obszarze we wszystkich państwach członkowskich, które Komisja zamierza wspierać.

Realizacja powyższej strategii wymagała będzie znacznych środków finansowych. Komisja podkreśla, iż stworzone przez nią warunki instytucjonalne sprzyjać będą prywatnym inwestycjom w obszarze gospodarki cyfrowej. Komisja widzi również źródła finansowania Strategii w istniejących programach europejskich, Europejskim Funduszu Inwestycji Strategicznych, finansowaniu przez Europejski Bank Inwestycyjny oraz Europejski Fundusz Inwestycyjny.

Podsumowanie

Przedstawiony dokument stanowi szczegółową analizę istniejących problemów. Jest on również, zapowiedzią działań legislacyjnych, które mają zostać podjęte w UE na rzecz dokończenia budowy Jednolitego Rynku Cyfrowego. Bez wątpienia proponowane działania są potrzebne. Z ich oceną należy jednak poczekać do momentu przedstawienia przez Komisję propozycji aktów normatywnych, które pozwolą wprowadzić w życie zasygnalizowane postulaty.

W procesie przygotowywania propozycji legislacyjnych istotna będzie ocena skutków regulacji prawnych (OSR) zarówno przed (*ex-ante*), jak i po (*ex-post*) wprowadzeniu w życie nowych norm, tak, by tworzone prawo nie ograniczało, a sprzyjało rozwojowi rynku cyfrowego. Nieprawidłowo skonstruowane prawo może hamować wzrost gospodarczy, tworząc bariery dla rozwoju innowacji oraz twórczości⁹.

Rolą europejskiego regulatora jest uwzględnienie interesów wszystkich zainteresowanych stron, a jednocześnie realizacja celów prowadzonej polityki regulacyjnej. Istotne jest kontynuowanie dialogu z podmiotami obecnymi na rynku cyfrowym tak, aby przygotowywane regulacje uwzględniały postulaty branży, ale nie faworyzowały wybranych

⁹ Zob. więcej m.in. na temat problematyki regulacji w gospodarce cyfrowej: W. Szpringer, *Innowacyjne modele e-biznesu. Aspekty instytucjonalne*, Wyd. Difin, Warszawa 2012, s. 11.



jej przedstawicieli. Regulacje te powinny również równoważyć interesy stron transakcji; producentów, dostawców jak i odbiorców produktów oraz usług cyfrowych w Internecie.

W przypadku analizowanej Strategii istotne jest to, iż nakreślone zostały ramy czasowe, w których poszczególne działania mają zostać ukończone. Pierwsze efekty Strategii powinny być widoczne na przełomie 2015/2016 r. Warto zatem śledzić postępy zapowiadanych działań oraz badać ich wpływ na rozwój Jednolitego Rynku Cyfrowego w Europie.

*Tezy przedstawiane w serii „Biuletyn OPINIE” Fundacji Amicus Europae
nie zawsze odzwierciedlają jej oficjalne stanowisko !*

Kontakt

Fundacja Aleksandra Kwaśniewskiego
„Amicus Europae”

Aleja Przyjaciół 8/5
00-565 Warszawa

Tel. +48 22 622 66 33

Tel. +48 22 622 66 03

Fax:+48 22 629 48 16

email: fundacja@fae.pl, www.fae.pl

Biuletyn OPINIE FAE nr 8/2015

Nowa Strategia Jednolitego Rynku
Cyfrowego w Europie

Autor: Tomasz Niedziółka

Ekspert Zespołu Analiz Fundacji *Amicus Europae*.

Doktorant w Szkole Głównej Handlowej. Jego zainteresowania badawcze dotyczą ekonomicznych oraz prawnych uwarunkowań rozwoju gospodarki cyfrowej w Unii Europejskiej.



Nadrzędną misją **Fundacji AMICUS EUROPÆ** jest popieranie integracji europejskiej, a także wspieranie procesów dialogu i pojednania, mających na celu rozwiązanie politycznych i regionalnych konfliktów w Europie.

Do najważniejszych celów Fundacji należą:

- Wspieranie wysiłków na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego, państwa prawa i umocnienia wartości demokratycznych;
- Propagowanie dorobku politycznego i konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej;
- Propagowanie idei wspólnej Europy i upowszechnianie wiedzy o Unii Europejskiej;
- Rozwój Nowej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi;
- Wsparcie dla krajów aspirujących do członkostwa w organizacjach europejskich i euroatlantyckich;
- Promowanie współpracy ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego i rozwoju gospodarki światowej;
- Integracja mniejszości narodowych i religijnych w społeczności lokalne;
- Propagowanie wiedzy na temat wielonarodowej i kulturowej różnorodności oraz historii naszego kraju i regionu;
- Popularyzowanie idei olimpijskiej i sportu.