



---

## **NOWY CYFROWY ŚWIAT**

CZY UE JEST GOTOWA NA  
RYWALIZACJĘ?



---

# Spis treści

<b>10 NAJWAŻNIEJSZYCH INFORMACJI NA TEMAT EUROPEJSKICH SPÓŁEK TECHNOLOGICZNYCH</b>	3
<b>KLUCZOWE WNIOSKI DOTYCZĄCE REGULACJI</b>	5
<b>01 ROLA EUROPEJSKICH SPÓŁEK TECHNOLOGICZNYCH W UNIJNEJ GOSPODARCE</b>	8
Czym są europejskie spółki technologiczne?	9
Jak duża jest unijna gospodarka oparta na danych?	10
Jaki wpływ na gospodarkę mają europejskie spółki technologiczne?	12
Europejskie a globalne spółki technologiczne na wspólnym rynku	19
Perspektywy dla unijnej gospodarki opartej na danych	25
<b>02 W JAKI SPOSÓB UNIJNE REGULACJE ŚWIATA CYFROWEGO MOGĄ PRZYCZYNIĆ SIĘ DO SUKCESU UE?</b>	29
<b>1. Główne wytyczne UE wobec gospodarki cyfrowej</b>	30
Rosnąca rola strategicznej autonomii	31
Strategiczna autonomia i gospodarcza suwerenność w zmieniającej się rzeczywistości geopolitycznej – współpraca czy autarkia?	32
Nowe podejście i sztuka kompromisu	33
<b>2. Przeszłość i przyszłość agendy jednolitego rynku cyfrowego</b>	35
Unijne podejście do ochrony praw konsumenta w erze cyfrowej	37
Uczciwość, ale dla kogo? Praktyki handlowe użytkowników biznesowych korzystających z usług pośrednictwa internetowego	42
Nowy horyzont – czy Europa jest gotowa na erę cyfrową?	48
<b>REKOMENDACJE</b>	55
<b>ZAŁĄCZNIK TECHNICZNY</b>	57
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	60

## AUTORZY



**Adam Czerniak**

Główny ekonomista, dyrektor ds. badań



**Miłosz Wiatrowski**

Researcher

## REDAKCJA

Piotr Górski

## TŁUMACZENIE

Aleksander Szojda-Pallado

## PROJEKT GRAFICZNY

Anna Olczak

Warszawa, sierpień 2020 r.

Partnerem raportu jest Allegro.pl. Opracowanie jest bezstronne i obiektywne, partner nie miał wpływu na jego tezy ani wymowę. Wszystkie prawa zastrzeżone.

**POLITYKA  
INSIGHT**

Polityka Insight to pierwsza w Polsce platforma wiedzy dla liderów biznesu, decydentów politycznych i dyplomatów. Działa od 2013 r. i ma trzy linie biznesowe: wydaje serwisy analityczne dostępne w abonamentach (PI Premium, PI Finance i PI Energy), przygotowuje opracowania, prezentacje i szkolenia na zlecenie firm, administracji publicznej i organizacji międzynarodowych oraz organizuje debaty tematyczne i konferencje.  
[www.politykainsight.pl](http://www.politykainsight.pl)

---

# 10 najważniejszych informacji na temat europejskich spółek technologicznych

- 1** Europejskie spółki technologiczne - EU Techy - to przedsiębiorstwa pochodzące z Europy dostarczające produkty lub usługi przez Internet. Zwykle są to scale-upy, tj. rozpoznawalne już podmioty o dużym znaczeniu w danym sektorze. Takie spółki należy zatem odróżniać od startupów, znajdujących się na innym poziomie rozwoju biznesowego.
- 2** W UE istnieje ponad 4,5 tys. podmiotów zasługujących na miano EU Techów. Najwięcej jest zarejestrowanych w Wielkiej Brytanii (która do końca 2020 r. pozostaje częścią europejskiego wspólnego rynku) i Niemczech. Spośród tzw. nowych państw członkowskich najliczniej europejskie spółki technologiczne ulokowane są w Polsce.
- 3** EU Techy mają największe znaczenie dla sektora gospodarki opartego na danych, który stanowi 2,6 proc. PKB wspólnego rynku Unii.
- 4** 66 proc. EU Techów dostarcza usługi IT i konsultingowe. Mniej liczną grupę stanowią spółki tworzące oprogramowania, od aplikacji mobilnych po dostawców systemów CRM i ERP. Najmniejsza grupa firm to dostawcy usług internetowych: twórcy wyszukiwarek, rozwiązań e-commerce, serwisów aukcyjnych oraz gier.
- 5** W roku obrotowym 2018 europejskie spółki technologiczne wygenerowały przychód w wysokości 414 mld EUR. Najwyższy stosunek łącznego przychodu EU Techów do rozmiarów gospodarki narodowej odnotowano w Luksemburgu (10,6 proc.), Polsce (6 proc.) i Irlandii (5,3 proc.).

- 6** EU Techy zatrudniają łącznie 2,2 mln pracowników, co stanowi 0,9 proc. całego zatrudnienia w Unii Europejskiej. Najwięcej z nich pracuje w firmach we Francji, Niemczech i Wielkiej Brytanii. Tylko w tych krajach, oraz Finlandii, Irlandii i Szwecji, udział zatrudnienia przez EU Techy w gospodarce krajowej przewyższa średnią unijną.
- 7** Średnie wynagrodzenie pracownika europejskich spółek technologicznych wynosi 58,6 tys. EUR brutto rocznie. To oznacza, że zatrudniony średnio otrzymuje wypłatę w wysokości 32,2 tys. EUR netto rocznie. Łącznie, dochód netto wszystkich zatrudnionych w EU Techach wynosi 72 mld EUR.
- 8** EU Techy płacą rocznie na rzecz państw członkowskich około 7 mld EUR podatku dochodowego od osób prawnych. Najwyższa efektywna stawka CIT dotyczy dostawców usług online (ponad 30 proc.).
- 9** EU Techy generują 7,4 proc. nakładów inwestycyjnych w UE spośród firm spoza sektora finansowego oraz 1,8 proc. nakładów na środki trwałe brutto łącznie we wszystkich państwach członkowskich.
- 10** EU Techy związane z bezpieczeństwem internetowym, serwisami transakcyjnymi, rozwojem oprogramowania dla przedsiębiorstw, a także usługami e-commerce i serwisami aukcyjnymi mogą pochwalić się wyższym udziałem w europejskim wspólnym rynku niż firmy technologiczne spoza Unii Europejskiej.

---

# Kluczowe wnioski dotyczące regulacji

## **Unia Europejska musi otwarcie mówić o kompromisach niezbędnych w jej polityce dotyczącej świata cyfrowego.**

- Możliwość wykorzystywania technologii cyfrowych przez podmioty komercyjne i wojskowe, a także charakterystyczna dla tego sektora przewaga jaką zdobywa firma jako pierwsza oferująca dane rozwiązanie na rynku, stanowią zagrożenie dla gospodarczego i politycznego powodzenia projektu europejskiego.
- Tradycyjna strategia Unii Europejskiej stawiania na pierwszym miejscu dalszej integracji rynku wewnętrznego oraz podkreślanie interesów konsumentów nie wystarczą, aby zapewnić strategiczną autonomię UE.

## **Istniejące przepisy prawne nie odpowiadają wystarczająco na te szersze strategiczne wyzwania.**

## **Zdecentralizowany mechanizm egzekwowania prawa unijnego nie zapewnia równych warunków działania dla spółek technologicznych z siedzibą na terenie Unii oraz tych spoza niej, co przekłada się na ochronę konsumentów.**

- Niezdolność do skutecznego egzekwowania regulacji unijnych wobec podmiotów spoza UE funkcjonujących na europejskim rynku wewnętrznym jest poważnym zagrożeniem zarówno dla kupujących, jaki i sprzedających w sieci.

**Polityka unijna wobec sektora cyfrowego jest w dużym stopniu kształtowana przez obawy związane z działalnością światowych gigantów i ich pozycją na rynku. Dla europejskich scale-upów cyfrowych jednako-  
we podejście jest niekorzystne.**

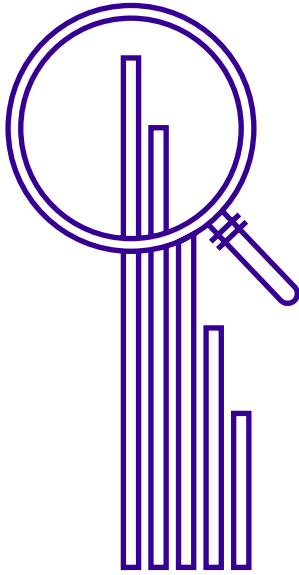
- Nakłada ono nieproporcjonalnie wysokie koszty na platformy mające siedzibę na terenie Unii, zużywając w ten sposób zasoby potrzebne do innowacyjności, niezbędnej takim spółkom do współzawodnictwa ze światowymi gigantami.

**Przed Unią Europejską stoją dwa duże wyzwania związane z rozwojem sztucznej inteligencji (SI): wewnętrzne i zewnętrzne.**

- Upowszechnianie SI w Unii Europejskiej jest powolne. Dodatkowo spowalnia je ograniczona ilość danych, będących jej podstawą, oraz możliwości ich analizy.
- Z kolei w Stanach Zjednoczonych i Chinach sektory SI dzięki lepsze-  
mu dostępowi do danych, elastyczniejszym ramom regulacyjnym  
i łatwemu dostępowi do kapitału rosną w zawrotnym tempie.
- Zamiast skupiać się na długoterminowym zadaniu gonienia liderów,  
UE musi natychmiast poprawić swoją niekorzystną pozycję konku-  
rencyjną w sektorze SI. Niezdolność do szybkiej reakcji trwale ogra-  
niczy unijny potencjał.







# Rola europejskich spółek technologicznych w unijnej gospodarce

Rynek cyfrowy jest jednym z najszybciej rosnących sektorów gospodarki UE. Prawie we wszystkich państwach członkowskich odnotowuje się jego dwucyfrowy wzrost<sup>1</sup>, a w przyszłości spodziewany jest dalszy rozwój. Umożliwi go upowszechnienie zaawansowanej infrastruktury, w tym opartej na technologii 5G, a także szybki rozwój nowych oprogramowań i ich zastosowania oraz rosnące wykorzystanie usług opartych na chmurach obliczeniowych, zarówno tych publicznych, jak i prywatnych. Według danych szacunkowych IDC i Lisbon Council, **udział gospodarki opartej na danych w PKB przy optymistycznych założeniach osiągnie poziom 6,3 proc. do 2025 r. w porównaniu z 2,6 proc. w roku 2018<sup>2</sup>**. Na ten wzrost znacząco wpłynie rozwój Internetu rzeczy, Przemysłu 4.0, oprogramowania do analizy Big Data oraz narzędzi uczenia maszynowego, nazywanych często przesadnie sztuczną inteligencją. Warunkiem są jednak ramy regulacyjne Unii Europejskiej umożliwiające europejskim spółkom technologicznym (EU Techom) konkurencyjność wobec ich odpowiedników ze Stanów Zjednoczonych, Japonii czy Chin. W najgorszym scenariuszu udział gospodarki opartej na danych w unijnym PKB może w najbliższych pięciu latach wzrosnąć zaledwie o 3,5 proc. Zakłada on ograniczenie czerpania korzyści finansowych z nowej własności intelektualnej przez

<sup>1</sup> W naszych analizach uwzględniamy Wielką Brytanię jako państwo członkowskie UE, jako że przynajmniej do końca 2020 r. pozostanie ona częścią europejskiego wspólnego rynku.

<sup>2</sup> IDC, Lisbon Council (2019), *The European Data Market Monitoring Tool: Key Facts & Figures, First Policy Conclusions, Data Landscape and Quantified Stories*. Aktualizacja europejskiego badania rynku danych SMART 2016/0063, Komisja Europejska.

EU Techy wynikające z unijnych regulacji – zaczynając od zobowiązań podatkowych i składek na ubezpieczenia społeczne, a na dyrektywach dotyczących ochrony danych osobowych i cyberbezpieczeństwa kończąc.

### **Czym są europejskie spółki technologiczne?**

Zanim przeanalizujemy wpływ ram instytucjonalnych UE oraz oddziaływanie europejskich spółek technologicznych na unijną gospodarkę cyfrową, wyjaśnijmy, co rozumiemy przez termin EU Techy. Coraz trudniej wyselekcjonować firmy, które można tak określić. Z perspektywy laika, europejska spółka technologiczna to firma oparta na „rozmaitych cyfrowych modelach biznesowych, które powstały w Europie: od serwisów muzycznych po usługi oferujące wyszukiwanie i zarządzanie informacją nowej generacji, reklamy online, gry mobilne, synchronizację i wymia-



---

## Gospodarka oparta na danych stanowi 2,6 proc. unijnego PKB.

---

nę plików oraz platformy: randkowe, e-commerce czy związane z mobilnością”<sup>3</sup>. Dlatego też **europejskie spółki technologiczne można postrzegać jako firmy, których działalność – sprzedaż towarów lub usług – jest możliwa wyłącznie dzięki powszechnemu dostępowi do szerokopasmowego internetu.**

EU Techy mają też „europejskie pochodzenie”, czyli że niezależnie od kraju pochodzenia ich obecnych udziałowców czy właściciela, ich siedziba mieści się w Europie. Z niej prowadzą swoją działalność, a w strategii komunikacyjnej i podejmowaniu decyzji biznesowych skupiają się na europejskim wspólnym rynku – zatrudniają pracowników pochodzących z państw europejskich, w nich płacą podatki, czy też ściśle współpracują z europejskimi dostawcami. W Europie zlokalizowane są również ich działy badań i rozwoju (B+R). Ponadto takie firmy powinny wspierać i angażować się w tworzenie efektywnego i konkurencyjnego europejskiego jednolitego rynku cyfrowego.

---

<sup>3</sup> European Tech Alliance, *Europe's Tech Vision Five Years from Now*, <https://web.tresorit.com/l#aSz-N6GUbO2vSaiaFHbUI5w> (dostęp 10.10.2019).

**EU Techy należy odróżnić od startupów.** Choć te ostatnie również mają udział w rozwoju europejskiej gospodarki i posiadają europejską tożsamość, to znajdują się na innym poziomie rozwoju biznesowego. Europejskie spółki technologiczne to scale-upy, czyli podmioty rozpoznawalne, o dużym znaczeniu w swoich sektorach. Wpływają na poziom zatrudnienia, wzrost PKB i przychodów podatkowych, a także dostarczają nowe rozwiązania technologiczne, które wykorzystują inne podmioty wspólnego rynku. W ten sposób EU Techy odgrywają istotną rolę w europejskiej gospodarce. Dodatkowo umożliwiają wielu startupom nabywanie i korzystanie z najnowocześniejszych rozwiązań technologicznych oraz obniżają koszty transakcyjne wielu firmom, w tym producentom dóbr FMCG [produktów codziennego użytku, które często kupujemy - przyp.red.], twórcom muzyki, gier i filmów, czy dostawcom usług biznesowych, takich jak firmy konsultingowe, kancelarie prawne czy agencje nieruchomości. EU Techy stanowią więc fundament europejskiego łańcucha wartości.

Przykładami europejskich spółek technologicznych są: firmy z branży e-commerce (Zalando, Allegro), muzyczne serwisy streamingowe (Spotify, Deezer), aplikacje do zamawiania przewozów (Bolt, FreeNow) czy dostawcy biznesowych narzędzi analitycznych (Brand24, Sentiance).

### **Jak duża jest unijna gospodarka oparta na danych?**

Według szacunków IDC i Lisbon Council<sup>4</sup>, w 2018 r. unijna gospodarka oparta na danych (według powyższej definicji) wzrosła o 12 proc. wobec roku 2017 i jej wartość wyniosła 378 mld EUR, co stanowi 2,6 proc. PKB 28 krajów UE. Największą i najszybciej rozwijającą się gospodarkę opartą na danych stworzyła Estonia. Jej udział w PKB kraju wyniósł 4,3 proc. Na dalszych pozycjach uplasowały się Wielka Brytania (3,5 proc.) oraz Niemcy i Holandia (po 3,1 proc.). Najgorzej w zestawieniu wypadły natomiast Grecja (0,9 proc.), Luksemburg (1,1 proc.) i Polska (1,2 proc.), w której duże inne gałęzi gospodarki, takie jak usługi finansowe, przemysł ciężki, rolnictwo i rybołówstwo pomniejszają udział gospodarki opartej na danych w PKB.

<sup>4</sup> IDC, Lisbon Council, *The European Data Market Monitoring Tool*, 2019.



Mapa 1, s.16  
Gospodarka  
oparta na  
danych w Unii  
Europejskiej.

**W 28 państwach członkowskich UE, w których gospodarka oparta na danych stanowi 2,6 proc. PKB, sam rynek danych odpowiada zaledwie za 0,5 pkt proc.** Z kolei 1,2 pkt proc. PKB związanego z gospodarką opartą na danych wytwarzają głównie firmy przetwarzające dane pochodzące od użytkowników oraz wytwarzające towary lub usługi wykorzystujące te dane, a więc znajdujące się na dalszych etapach łańcucha tworzącego wartość dodaną. Pozostałą część generują firmy realizujące zamówienia na towary i usługi składane przez podmioty działające bezpośrednio na rynku danych. Te tzw. efekty indukowane stanowią 0,9 pkt proc.

EU Techy, sytuujące się na ogół na początku łańcucha wartości dodanej wspierają rozwój swoich unijnych kontrahentów, czyli małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP). Te, korzystając z rozwiązań technologicznych i biznesowych opracowanych przez europejskie spółki technologiczne, mogą obniżać koszty, zwiększać produktywność i docierać do nowych klientów, co ostatecznie czyni je bardziej konkurencyjnymi od ich odpowiedników spoza UE.



**Wzrost gospodarki opartej na danych w UE w 2018 r. wyniósł 12 proc., a do połowy lat dwudziestych XXI w. spodziewane jest jego podwojenie.**

Opinia publiczna i europejscy decydenci często pomijają skutki pośrednie i efekty indukowane generowane przez EU Techy. W dyskursie dotyczącym jednolitego rynku cyfrowego uwagę skupia się na relacjach biznesowych między globalnymi spółkami technologicznymi (Glob Techy) a ich klientami w UE oraz na kwestiach podatkowych. Jednak w dobie rewolucji cyfrowej dla rozwoju wspólnego rynku to pośrednie efekty gospodarki opartej na danych mają kluczowe znaczenie. Według IDC i Lisbon Council, w państwach członkowskich UE zarejestrowanych jest 715 tys. firm znajdujących się na dalszych etapach łańcucha wartości dodanej, czyli użytkowników danych. Stanowią one 6,8 proc. wszystkich aktywnych podmiotów gospodarczych



Mapa 2, s.17  
Podmioty  
użytkujące dane  
w Unii Europejskiej

w UE, a w niektórych państwach członkowskich udział ten osiąga poziom dwucyfrowy – w Holandii (12,6 proc. firm), Wielkiej Brytanii (11,7 proc.) i Irlandii (10,2 proc.).



---

715 tys. firm w UE to użytkownicy danych, stanowią one 6,8 proc. wszystkich europejskich przedsiębiorstw.

---

We wszystkich sektorach gospodarki znajdują się firmy będące użytkownikami danych. Najwięcej z nich stanowią podmioty świadczące usługi specjalistyczne (26 proc.), takie jak kancelarie prawne i doradcze, czy biura architektoniczne lub księgowe; oraz firmy przemysłowe (19 proc.) – głównie producenci wprowadzający rozwiązania w ramach Przemysłu 4.0. Równomiernie rozkłada się udział użytkowników danych, w branżach: transportowej i magazynowaniu oraz sprzedaży detalicznej i hurtowej (po 12 proc.).

Szybko rosnącą grupą użytkowników danych są firmy działające w sektorze opieki zdrowotnej. Pomimo niewielkiej liczby użytkowników danych w sektorze finansowym (41 tys. osób prawnych w UE), stanowią oni największy odsetek w swojej branży (19,7 proc.). Oznacza to, **że co piąty bank i ubezpieczyciel w UE funkcjonuje w świecie cyfrowym** – korzysta z metod przetwarzania danych oraz stosuje rozwiązania cyfrowe w relacjach z klientami.


### Jaki wpływ na gospodarkę mają europejskie spółki technologiczne?

Zidentyfikowaliśmy 4 629 podmiotów, które można określić jako europejskie spółki technologiczne<sup>5</sup>. Najwięcej z nich zarejestrowanych jest w Wielkiej Brytanii (945 podmiotów) i Niemczech (915 firm). Pozostałe kraje z dwucyfrowym udziałem europejskich firm technologicznych we wspólnym rynku to Francja (628) i Włochy (441). Spośród tzw. nowych państw członkowskich UE, najwięcej spółek technologicznych znajduje się w Polsce (184 podmioty). Zaskakująco mała liczba europejskich firm





Wykres 1, s.14  
EU Techy w Unii Europejskiej.

<sup>5</sup> Szczegółowa definicja EU Techów wraz ze źródłami danych znajduje się w załączniku technicznym.

 Wykres 2, s. 15  
EU Techy  
w podziale  
na rodzaj  
działalności.



 Wykres 3, s.19  
Całkowite  
przychody EU  
Techów.

 Mapa 3, s.18  
Zatrudnienie  
w EU Techach  
w poszczególnych  
państwach.

technologicznych zarejestrowana jest w Irlandii (68) i Holandii (57), w których natomiast mieści się wiele europejskich start-upów oraz spółek technologicznych spoza UE.

Dwie trzecie EU Techów świadczy usługi informatyczne i consultingowe w zakresie IT (3 073 firmy), z czego 1,5 tys. zajmuje się głównie programowaniem. Drugą co do wielkości grupą są firmy tworzące oprogramowanie (1 325), czyli deweloperzy aplikacji mobilnych oraz dostawcy systemów CRM i ERP. Najmniejszą grupę stanowią zaś dostawcy usług internetowych (231), czyli twórcy wyszukiwarek, firmy oferujące usługi e-commerce i serwisy aukcyjne oraz dostawcy gier internetowych. Ta grupa ma najwyższy średni przychód na spółkę wynoszący 173 mln EUR rocznie. Dla porównania, w grupie usług IT i consultingu roczne przychody wynoszą 86 mln EUR rocznie, a wśród twórców oprogramowania 83 mln EUR.

---

Zidentyfikowaliśmy 4 629 podmiotów,  
które można określić jako EU Techy.

---

**EU Techy generują całkowity roczny przychód w wysokości 414 mld EUR**, co w 2018 r. stanowiło 2,6 proc. PKB całej Unii. Najwyższy przychód europejskich spółek technologicznych w stosunku do wielkości gospodarki kraju, w którym mieści się ich siedziba, odnotowano w Luksemburgu (10,6 proc.), Polsce (6,0 proc.) i Irlandii (5,3 proc.). Z kolei państwa, w których EU Techy mają znikomy wpływ na gospodarkę, to Portugalia, Słowacja i Chorwacja (po 0,2 proc.).

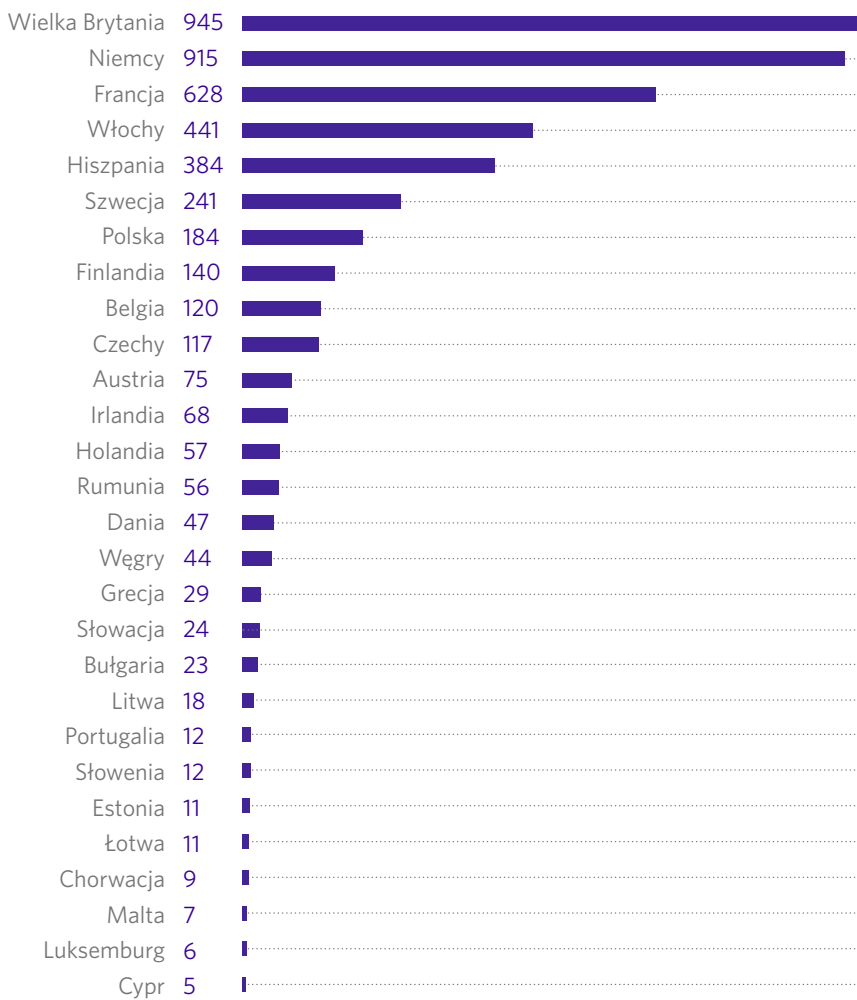
Udział europejskich spółek technologicznych w całkowitym zatrudnieniu w UE jest niewielki, ponieważ podmioty te charakteryzują się wysoką wydajnością swoich pracowników. W EU Techach pracuje łącznie 2,2 mln osób, co stanowi 0,9 proc. całkowitego zatrudnienia w UE. Najwięcej zatrudniają firmy francuskie (741 tys. pracowników), mające także drugi co do wielkości udział, po Luksemburgu, w krajowym zatrudnieniu wśród członków UE. Za francuskimi spółkami technologicznymi plasują się firmy niemieckie (416 tys. pracowników) i brytyjskie (330 tys.).

## Wykres 1. EU Techy w Unii Europejskiej.

Liczba EU Techów w poszczególnych państwach członkowskich w 2018 r.

Source: Thomson Reuters, obliczenia własne.

Ogółem w UE  
**4,629**



W tych państwach oraz w Finlandii, Irlandii i Szwecji udział zatrudnienia w EU Techach w gospodarkach krajowych jest wyższy niż średnia unijna.

Wysoka produktywność europejskich firm technologicznych przekłada się na wysokie zarobki ich pracowników – głównie specjalistów IT i menedżerów. Według naszych szacunków, średnie wynagrodzenie (pensja brutto plus składki na ubezpieczenie społeczne płacone przez pracodawcę) wynosi 58,6 tys. EUR rocznie. Biorąc pod uwagę średni klin podatkowy, wynoszący w UE około 45 proc., oznacza to, że typowy pracownik otrzymuje średnią pensję netto w wysokości 32,2 tys. EUR rocznie. Całkowity dochód netto wszystkich pracowników europejskich spółek technologicznych wynosi więc 72 mld EUR. Najwyższe wynagrodzenia otrzymują pracownicy w największych ośrodkach IT, takich jak Kopenhaga (średnio 104 tys. EUR wynagrodzenia dla pracownika), Monachium (97 tys. EUR) i Londyn (87 tys. EUR)<sup>6</sup>.

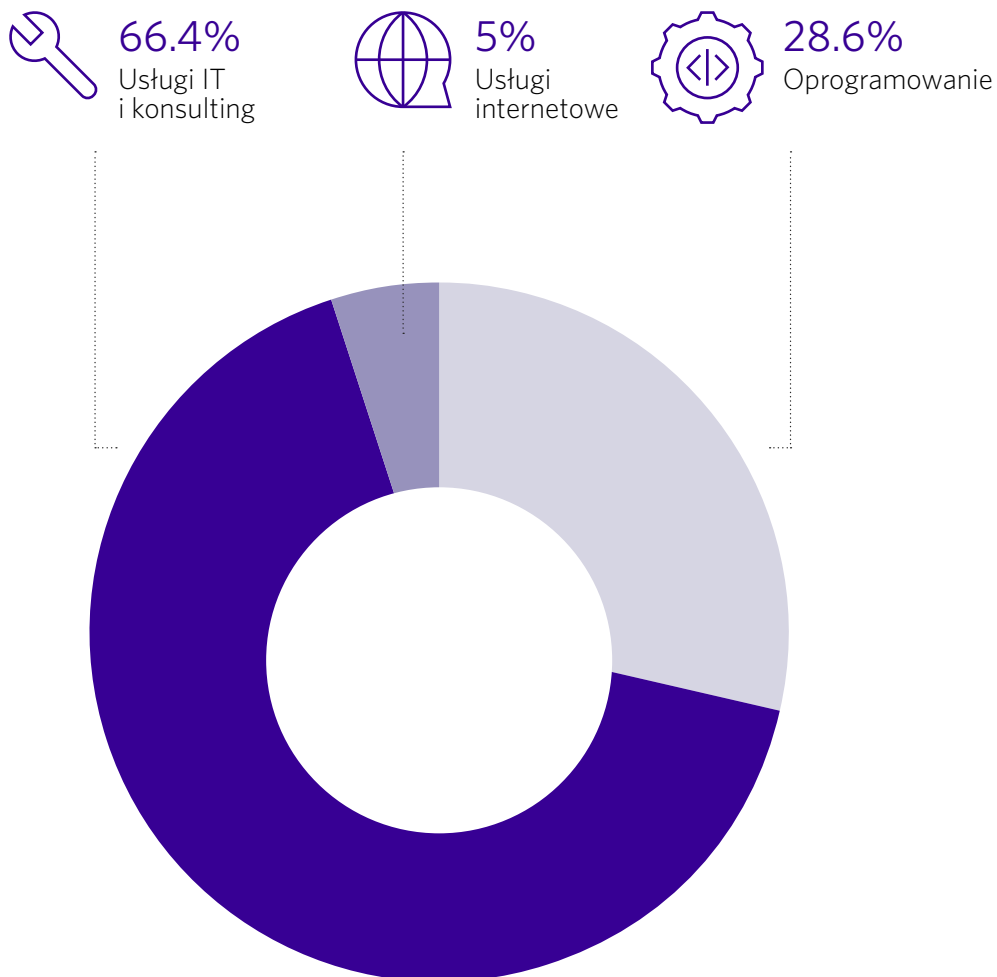
6 Obliczenia własne na podstawie danych AON/CBRE.



## Wykres 2. EU Techy w podziale na rodzaj działalności.

Liczba EU Techów według poszczególnych grup działalności.

Źródło: Thomson Reuters, obliczenia własne.



**Wkład EU Techów do budżetów państw członkowskich UE jest znaczący**, co odróżnia je od spółek technologicznych będących własnością podmiotów spoza UE. W ciągu ostatnich pięciu lat średnia stawka CIT wynosiła 26 proc. ich dochodu brutto, co według naszych obliczeń generowało 7 mld EUR wpływów do budżetów państw UE rocznie. Kwota ta nie obejmuje podatków dochodowych płaconych przez ich pracowników oraz dochodów z podatku VAT od towarów oferowanych przez te spółki. Warto odnotować, że najwyższą efektywną stawkę CIT płacą dostawcy usług internetowych (ponad 30 proc.).

**Europejskie spółki technologiczne mają również znaczący udział w nakładach brutto na środki trwałe**, co wiąże się z dużymi potrzebami inwestycyjnymi i byciem liderami w wydatkach na badania i rozwój (B+R). Analizowana przez nas grupa ponad 4 tys. firm technologicznych wydaje rocznie ok. 60 mld EUR na nowe inwestycje, co stanowi 1,8 proc. całkowitych nakładów inwestycyjnych UE. Jeśli weźmiemy pod uwagę jedynie wydatki przedsiębiorstw spoza sektora finansowego udział ten wynosi nawet 7,4 proc.

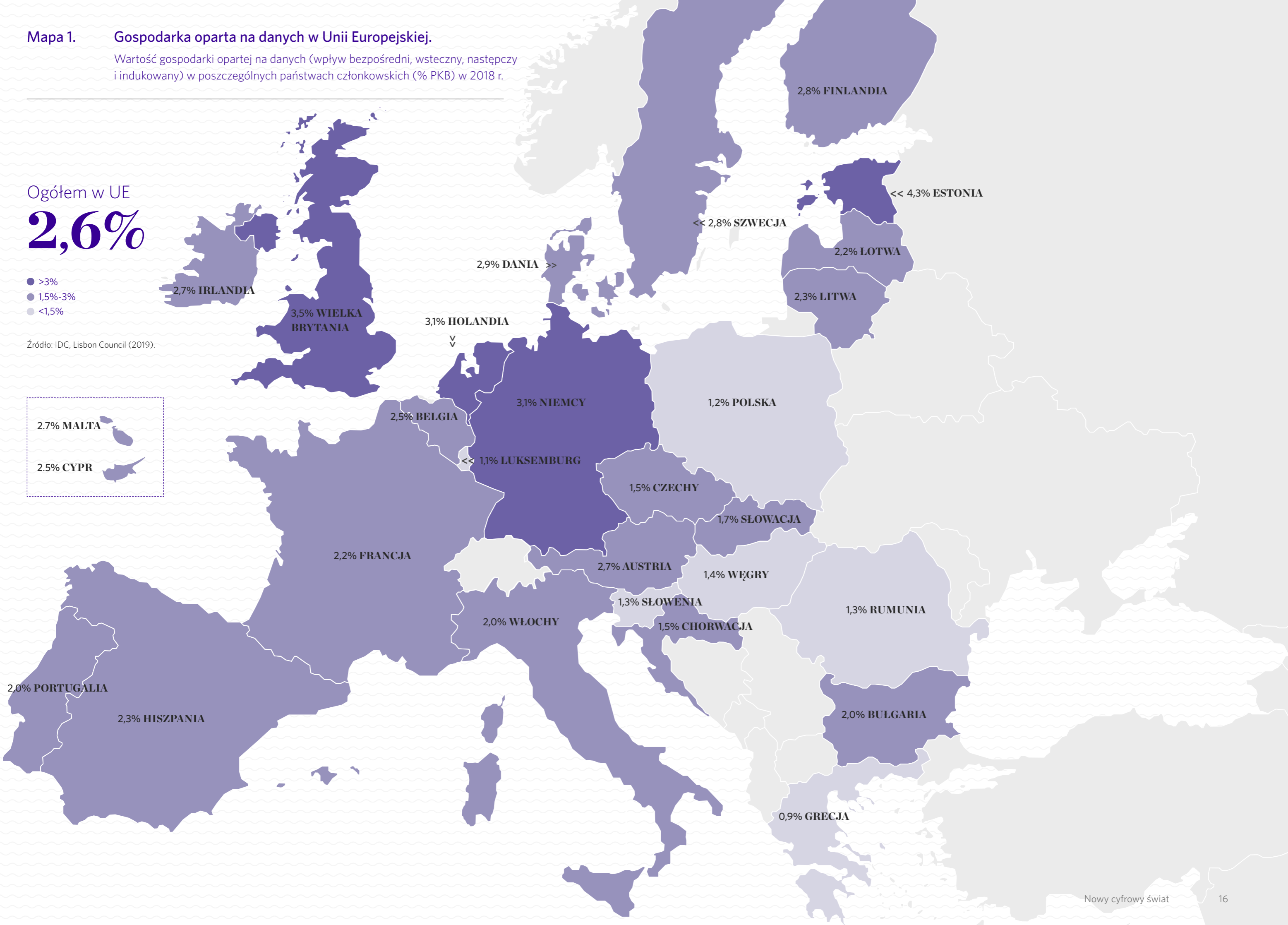
# Mapa 1. Gospodarka oparta na danych w Unii Europejskiej.

Wartość gospodarki opartej na danych (wpływ bezpośredni, wsteczny, następczy i indukowany) w poszczególnych państwach członkowskich (% PKB) w 2018 r.

Ogółem w UE  
**2,6%**

- >3%
- 1,5%-3%
- <1,5%

Źródło: IDC, Lisbon Council (2019).



## Mapa 2. Podmioty użytkujące dane w Unii Europejskiej.

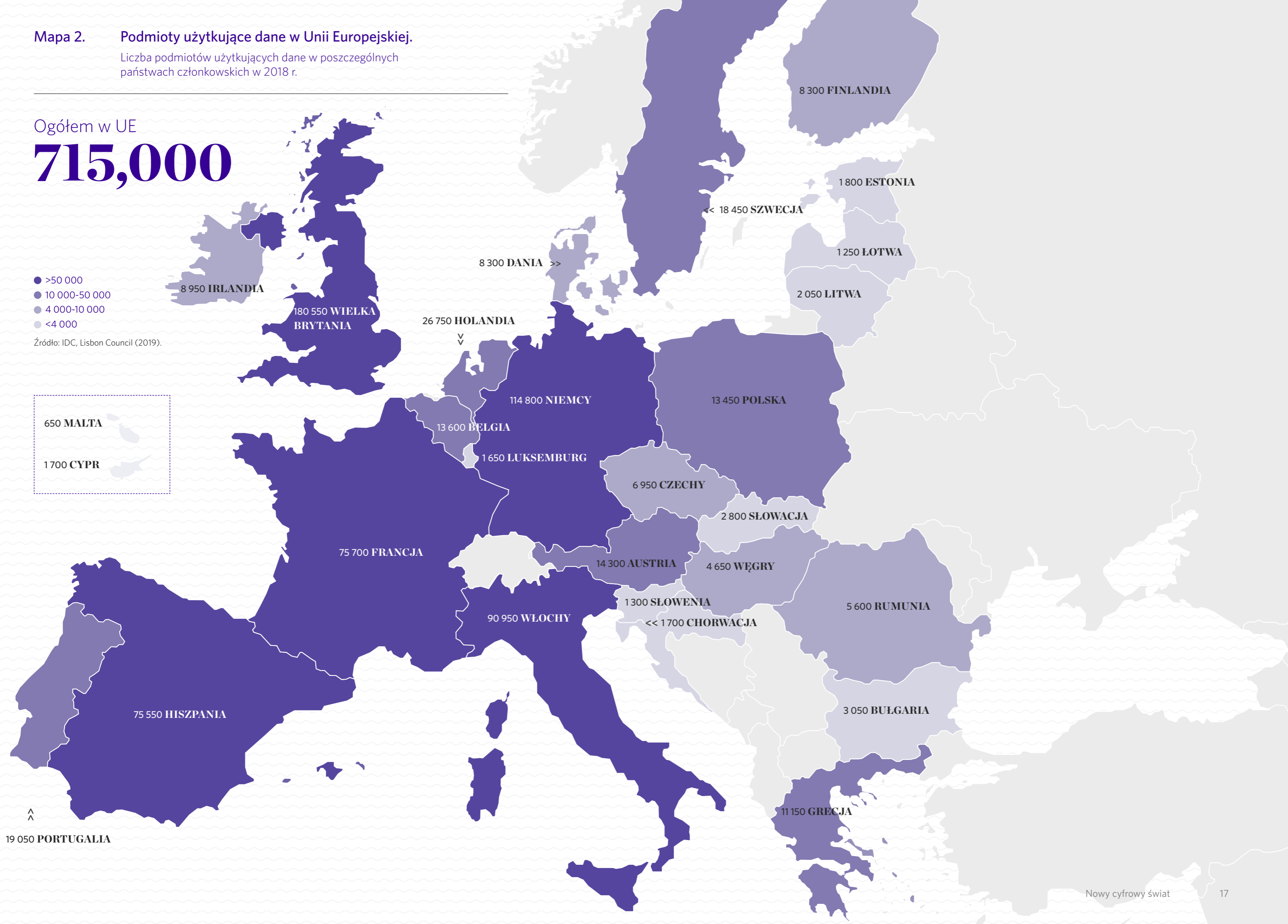
Liczba podmiotów użytkujących dane w poszczególnych państwach członkowskich w 2018 r.

Ogółem w UE

# 715,000

- >50 000
- 10 000-50 000
- 4 000-10 000
- <4 000

Źródło: IDC, Lisbon Council (2019).



### Mapa 3. Zatrudnienie w EU Techach w poszczególnych państwach.

Całkowite zatrudnienie w EU Techach w 2018 r. w podziale na państwa członkowskie (ogółem i jako udział w zatrudnieniu w danym państwie).

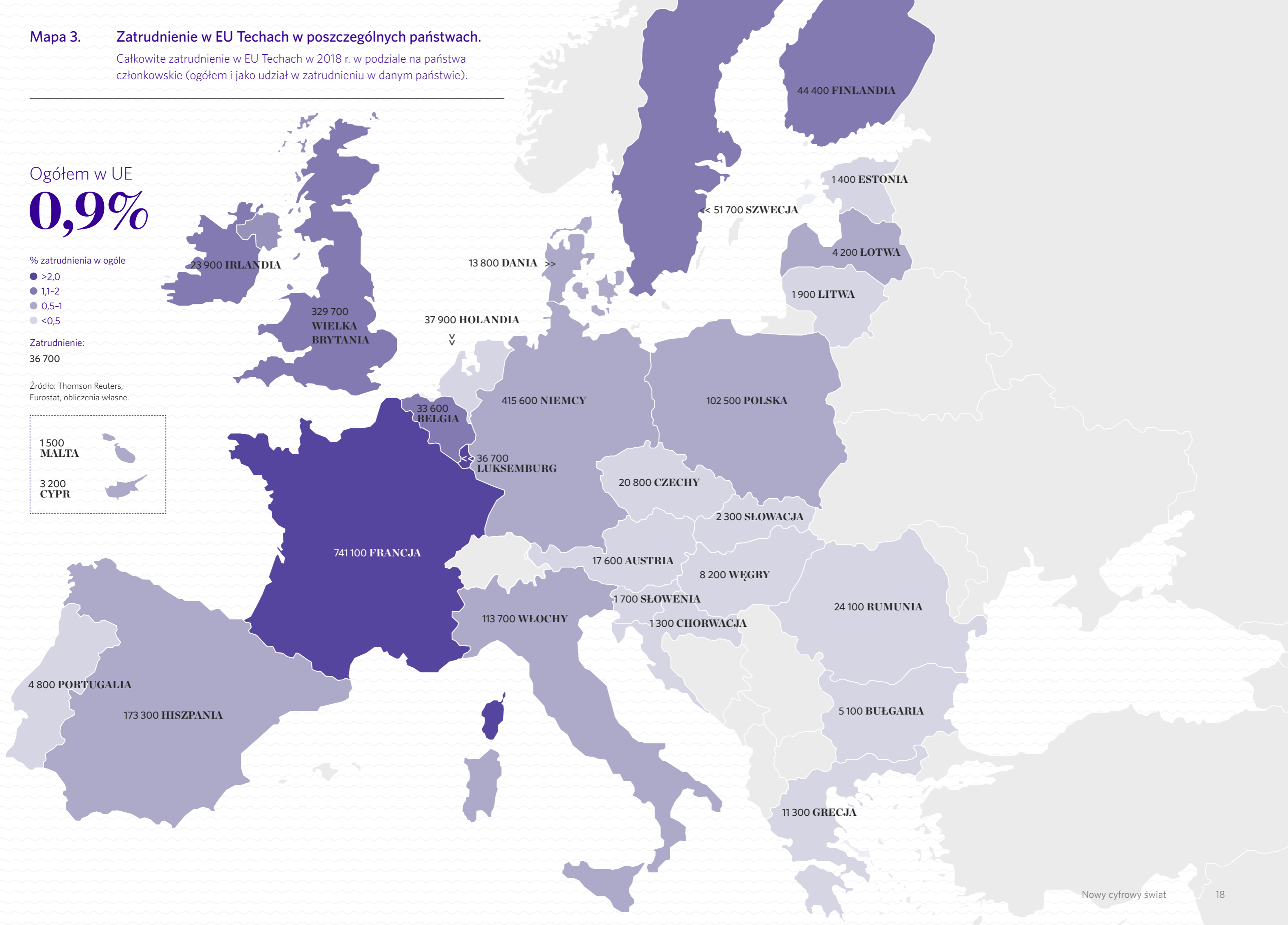
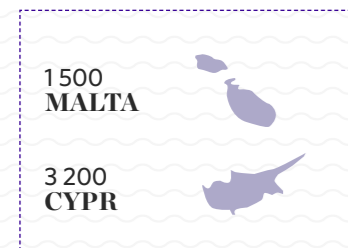
Ogółem w UE  
**0,9%**

% zatrudnienia w ogóle

- >2,0
- 1,1-2
- 0,5-1
- <0,5

Zatrudnienie:  
36 700

Źródło: Thomson Reuters,  
Eurostat, obliczenia własne.

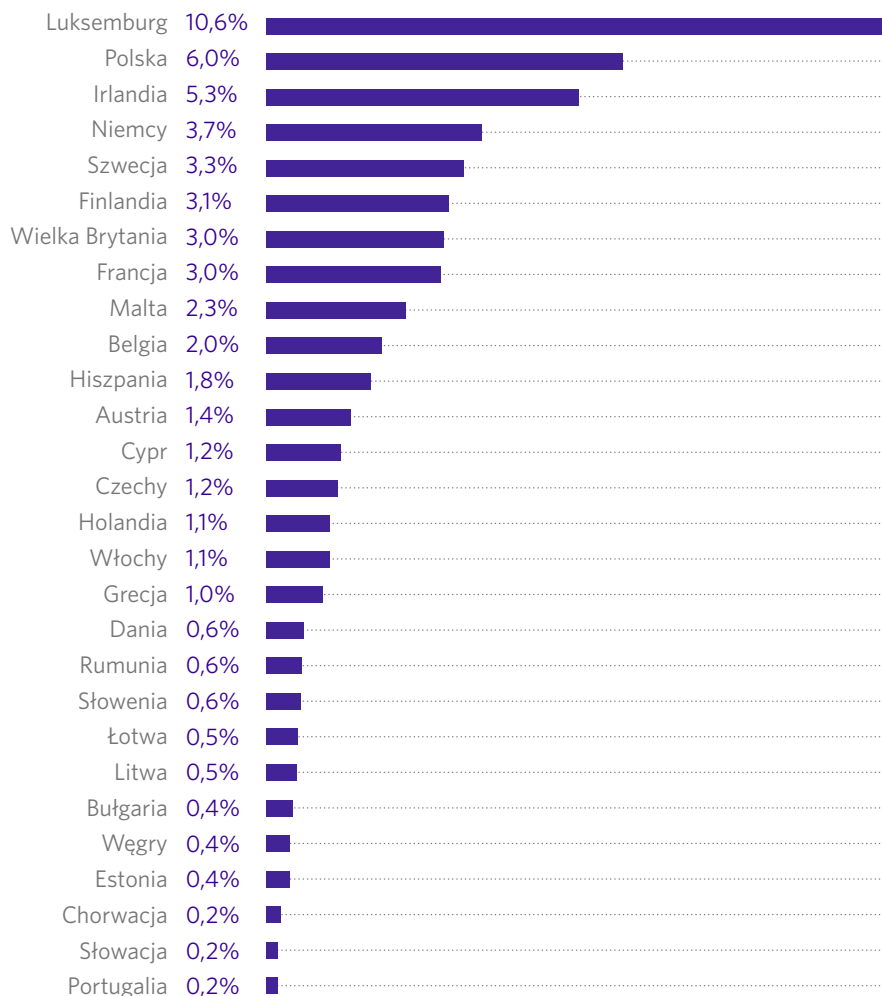


### Wykres 3. Całkowite przychody EU Techów.

Całkowite przychody EU Techów w roku obrotowym 2018 w podziale na państwa członkowskie (% PKB)

Źródło: Thomson Reuters, obliczenia własne.

Ogółem w UE  
**2,6%**



### Europejskie a globalne spółki technologiczne na wspólnym rynku

Europejski rynek cyfrowy jest podzielony pomiędzy trzy rodzaje firm technologicznych: opisane powyżej EU Techy, globalne spółki technologiczne (Glob Techy), działające na wspólnym rynku za pośrednictwem spółek zależnych mających siedzibę w UE, oraz pozaeuropejskie spółki technologiczne, oferujące swoje usługi spoza terytorium Unii. W dalszej części omówimy jak te podmioty dzielą między siebie unijny rynek, jak wpływają na gospodarkę UE oraz jakie ma to konsekwencje dla konkurencyjności.

**Glob Techy posiadają 808 spółek zależnych z siedzibą w krajach UE.** (w tym w Wielkiej Brytanii). Zdecydowana większość spośród nich należy do firm amerykańskich (62 proc.), a pozostała część głównie do japońskich (8 proc.), szwajcarskich (5 proc.), kanadyjskich (4 proc.) i indyjskich (3 proc.). Biorąc pod

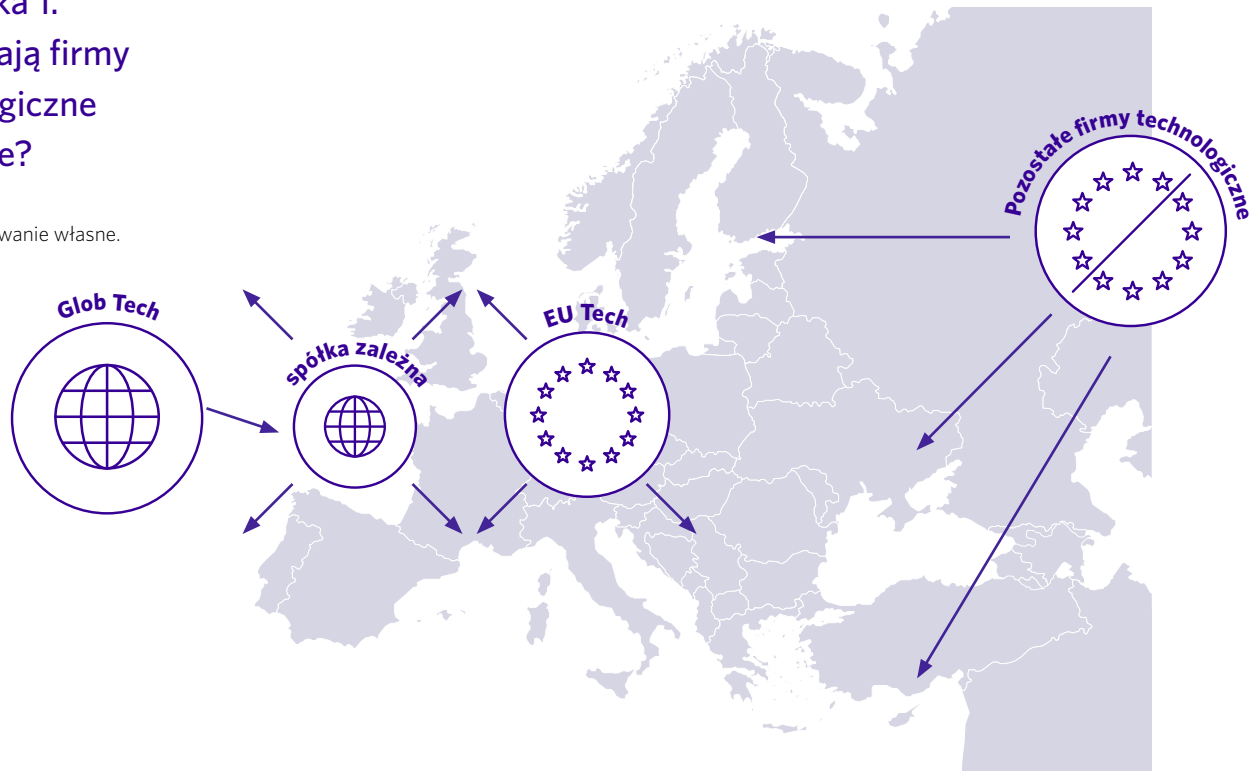


Infografika 2, s.21  
Państwo pochodzenia  
spółek-córek Glob  
Techów działających  
na rynku UE.

uwagę całkowite przychody wygenerowane na unijnym rynku, różnica pomiędzy spółkami zależnymi należącymi do amerykańskich firm technologicznych i tymi należącymi do firm pochodzących z innych krajów jest jeszcze większa. Firmy technologiczne z siedzibą w USA wytwarzają 81 proc. przychodów wszystkich Glob Techów na europejskim wspólnym rynku.

## Infografika 1. Jak działają firmy technologiczne w Europie?

Źródło: Opracowanie własne.



Działające w Unii spółki-córki Glob Techów generują 150 mld EUR przychodów, co stanowi 27 proc. całego wspólnego rynku usług cyfrowych. Zatrudniają jednak tylko 342 tys. osób, czyli 13 proc. całkowitego zatrudnienia firm technologicznych zarejestrowanych w UE. Z tego powodu Glob Techy, pomimo dużego udziału we wspólnym rynku, oddziałują w znacznie mniejszym stopniu na gospodarkę UE niż ich unijni konkurenci. Ich filie często funkcjonują wyłącznie jako spółki specjalnego przeznaczenia, co zwiększa przychody w UE, ale wyłącznie z tytułu usług zaprojektowanych, a często nawet świadczonych poza Unią. To przekłada się bezpośrednio na niższe wpływy budżetowe, ponieważ spółki zależne Glob Techów transferują swoje zyski do spółek-matek. Skala tych operacji jest jednak w dużej mierze nieznana, bowiem **zaledwie 3 z 808 spółek zależnych publikuje dane o swoich płatnościach CIT**. Ich efektywna stawka podatku dochodowego brutto wynosi poniżej 6 proc. W przypadku europejskich spółek technologicznych jest to 26 proc.

## Infografika 2.

### Państwo pochodzenia spółek-córek Glob Techów działających na rynku UE.

Liczba działających w UE spółek zależnych w podziale na lokalizacje spółek-matek.

Źródło: Thomson Reuters, Eurostat, obliczenia własne.

Ogółem: 808





Mapa 4, s.27  
Miejsce  
zarejestrowania  
spółek-córek Glob  
Techów działających  
na rynku UE.

W Irlandii zarejestrowane są największe globalne spółki technologiczne. Znajduje się tam 40 podmiotów, które wytwarzają łącznie 51 proc. przychodów wszystkich technologicznych spółek-córek działających na unijnym rynku. To daje im znacznie większy wpływ na irlandzką gospodarkę niż EU Techy. Ich przychody stanowią 24 proc. irlandzkiego PKB, podczas gdy w przypadku europejskich spółek technologicznych udział ten wynosi zaledwie 5,3 proc. Drugą najpopularniejszą europejską lokalizacją podmiotów należących do Glob Techów jest Wielka Brytania. Mieszczą się tam siedziby 255 spółek zależnych, których przychody wynoszą 34 mld EUR (1,4 proc. brytyjskiego PKB). Pozostałe spółki zależne globalnych graczy rozproszone są po innych państwach członkowskich UE proporcjonalnie do wielkości ich gospodarek.



27 proc. przychodów z gospodarki opartej na danych w UE należy do Glob Techów.  
Firmy te tworzą jednak zaledwie 13 proc. wszystkich miejsc pracy w spółkach technologicznych działających na terenie Unii.



Wykres 4, s. 23  
Udział spółek-córek Glob Techów w europejskim wspólnym rynku w podziale na rodzaj działalności.

Największy udział w przychodach spółek-córek Glob Techów mają te, których główną działalnością jest tworzenie systemów operacyjnych na urządzenia mobilne (96 proc. wszystkich przychodów spółek technologicznych działających w tej branży w UE) i wyszukiwarek (91 proc.), a także zajmujących się programowaniem komputerowym (30 proc.) i tworzeniem gier internetowych (28 proc.). Natomiast EU Techy dominują w dziedzinach bezpieczeństwa internetowego i usługach transakcyjnych (98 proc. wszystkich przychodów spółek technologicznych w tej branży w UE), tworzenia oprogramowania dla przedsiębiorstw (93 proc.), a także w usługach e-commerce i serwisach aukcyjnych (91 proc.). Ten ostatni przypadek jest jednak nieco mylący. Unijne przedsiębiorstwa e-commerce ostro konkurują bowiem z podmiotami zagranicznymi, zwłaszcza ze spółkami technologicznymi oferującymi swoje usługi spoza terytorium Unii.



Globalizacja rynku cyfrowego sprawia, że **mieszkańcy Unii coraz więcej kupują przez internet od sprzedawców spoza niej**. Według danych Eurostatu, w 2018 r. 26 proc. konsumentów w internecie, zdecydowało się na transakcję ze sprzedawcą spoza UE, a kolejne 12 proc. nie znało kraju pochodzenia sprzedawcy. Jest to dwukrotny wzrost w ciągu ostatniej dekady. W 2008 r. w ramach wspólnego rynku 12 proc. sprzedaży należało do firm e-commerce spoza UE, a do sprzedawców niewiadomego pochodzenia 5 proc.

#### Wykres 4. Udział spółek-córek Glob Techów w europejskim wspólnym rynku w podziale na rodzaj działalności.

Udział spółek zależnych Glob Techów w całkowitych przychodach spółek technologicznych działających na terenie UE (rok obrotowy 2018). Podział wg podgrup TRBC.

Źródło: Thomson Reuters, obliczenia własne.



W ciągu ostatniej dekady udział zakupów internetowych od sprzedawców spoza UE dokonywanych przez klientów z Unii wzrósł z 12 do 26 proc.

Przepisy UE, geo-blokowanie (*geo-blocking*) oraz ograniczone możliwości korzystania z zagranicznego oprogramowania na wspólnym rynku utrudniają w Europie dostęp do usług finansowych, streamingu muzyki lub wideo czy korzystania z niektórych wyszukiwarek, a nawet aplikacji.



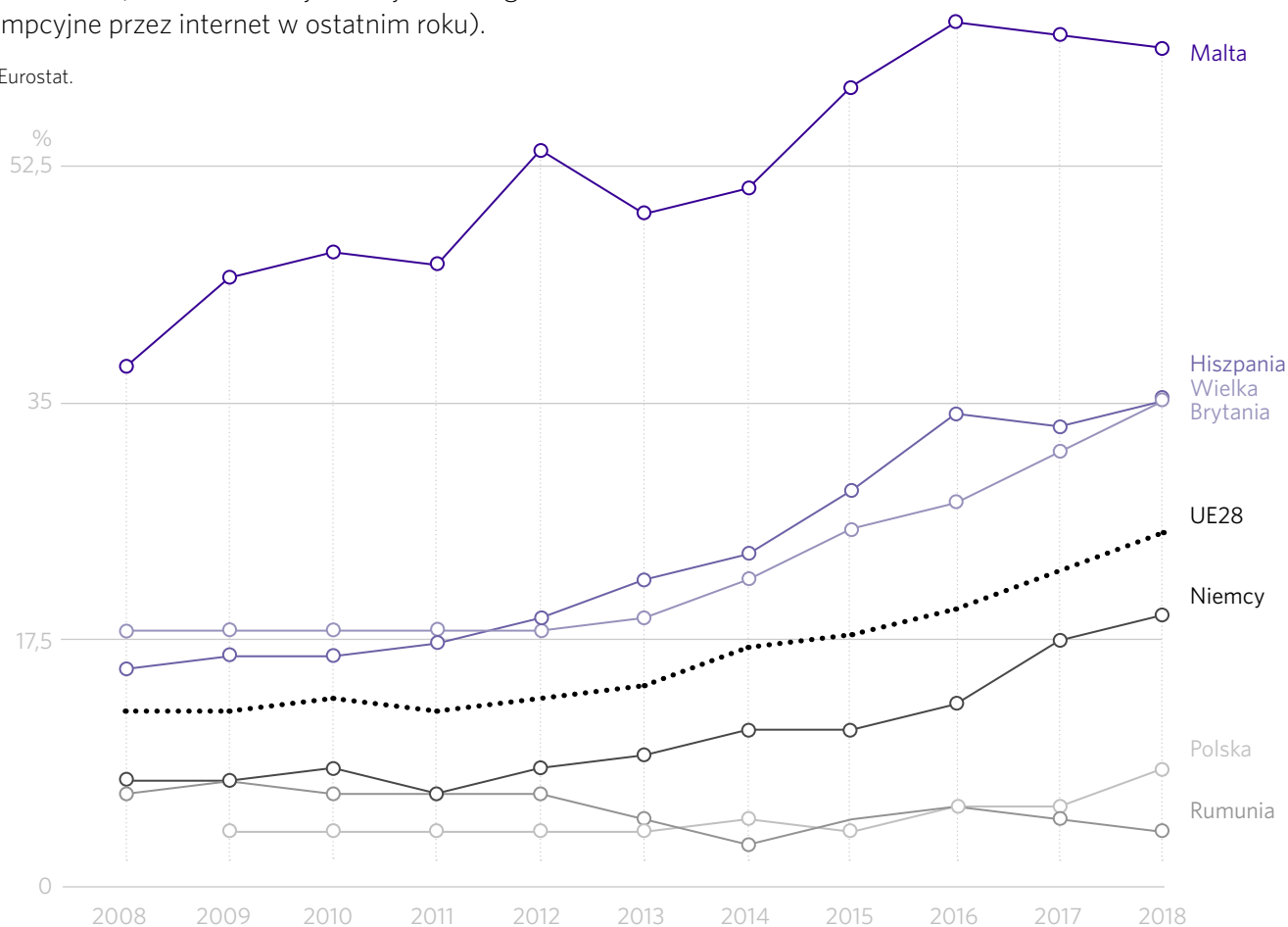
## EU Techy dominują nad Glob Techami w zakresie bezpieczeństwa internetowego i usług transakcyjnych, tworzenia oprogramowania dla przedsiębiorstw i usług e-commerce.

W rezultacie EU Techy, z wyłączeniem firm e-commerce, są nadal w dużej mierze chronione przed konkurencją spoza wspólnego rynku. Jednak zagraniczni konkurenci powoli budują coraz silniejszą pozycję również na tych rynkach – sprzedają swoje produkty i usługi za pośrednictwem spółek-córek. Dotyczy to np. aplikacji mobilnych oferowanych za pośrednictwem systemów preinstalowanych w smartfonach sprzedawanych na wspólnym rynku.

### Wykres 5. Udział zakupów e-commerce dokonanych przez unijnych konsumentów u sprzedawców spoza UE.

Zakupy internetowe od sprzedawców spoza UE (odsetek wszystkich osób, które zamówiły towary lub usługi konsumpcyjne przez internet w ostatnim roku).

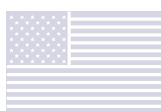
Źródło: Eurostat.



Podsumowując, **EU Techy stoją w obliczu rosnącej konkurencji ze strony swoich odpowiedników spoza UE**, którzy nie muszą spełniać unijnych norm i przepisów (omawiamy je szerzej w drugiej części raportu). Utrudnia to europejskim spółkom technologicznym utrzymywanie przewagi konkurencyjnej w walce o uznanie i popularność wśród konsumentów w UE, dla których najważniejszymi kryteriami wyboru towarów i usług są niska cena oraz wysoka jakość. Spełnianie obu kryteriów przy unijnych wymogach regulacyjnych jest bardzo trudne.

### **Perspektywy dla unijnej gospodarki opartej na danych**

Unijna gospodarka oparta na danych<sup>7</sup> jest mniejsza niż w Stanach Zjednoczonych czy Japonii, ze względu na ostrą konkurencję ze strony Glob Techów oraz, w niektórych przypadkach, zbyt restrykcyjne regulacje wspólnego rynku. Według danych IDC w 2018 r. wpływ gospodarki opartej na danych na PKB w 28 państwach członkowskich UE stanowił jedynie 0,52 proc., podczas gdy w USA wyniósł 1,17 proc., a w Japonii 1,05 proc. Niepokojące jest również to, że liczba podmiotów użytkujących dane rośnie w Europie znacznie wolniej niż liczba ich dostawców (odpowiednio 3,4 proc. wobec 4,2 proc. w 2018 r.). W przyszłości może to stanowić przeszkodę w rozwoju gospodarki cyfrowej w UE, bowiem to podmioty wykorzystujące dane znajdują się w centrum rewolucji informatycznej, opracowują nowe modele biznesowe i stosują najnowocześniejsze technologie, aby optymalizować swoje przedsiębiorstwa. Wraz z pojawieniem się większej ilości danych na rynku, wykładniczo rosną możliwości ich wykorzystania. To z kolei wymaga szybkiego wzrostu liczby europejskich podmiotów tego typu, aby wspólny rynek UE nie został zdominowany przez rozwiązania pochodzące z USA, Japonii czy Chin.



---

**Z powodu ostrej konkurencji ze strony Glob Techów i niewłaściwych regulacji, gospodarka oparta na danych w UE jest mniejsza niż w USA czy Japonii.**

---

<sup>7</sup> IDC, Lisbon Council, *The European Data Market Monitoring Tool*, 2019.

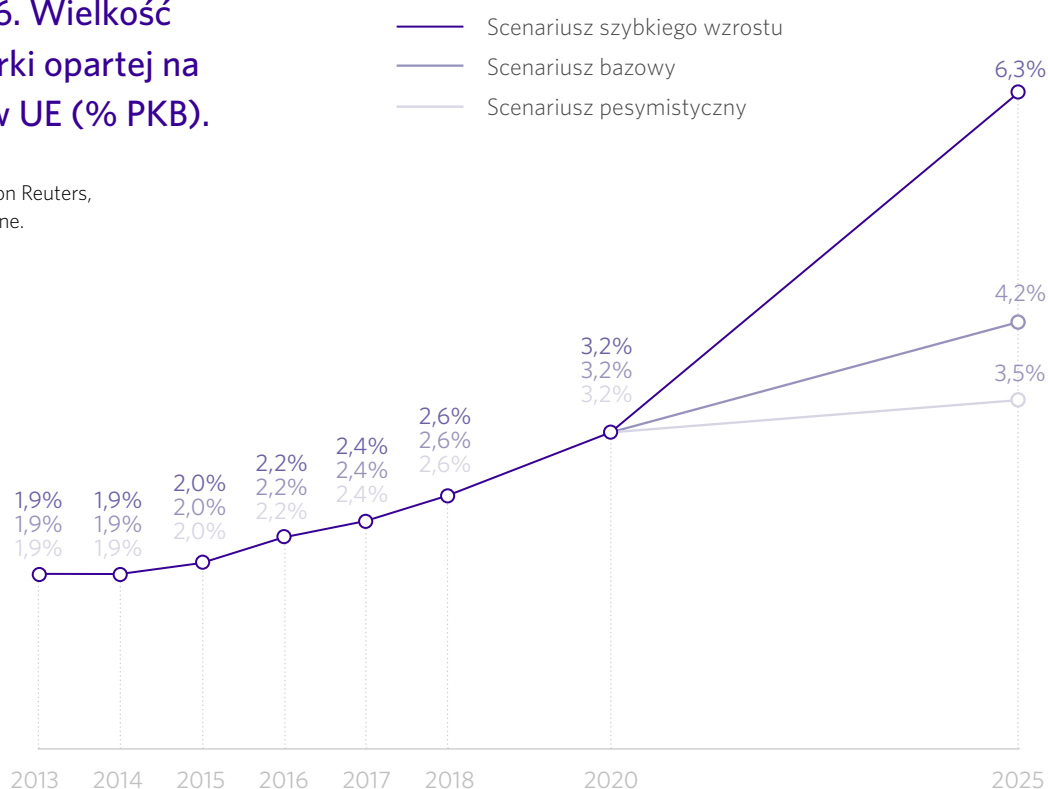
Europejskie spółki technologiczne stoją przed alternatywą: albo będą twardo konkurować z Glob Techami, albo czeka je degradacja w cyfrowym łańcuchu wartości dodanej na pozycję poddostawców i twórców produktów sprzedawanych za pośrednictwem firm chińskich czy amerykańskich. Według prognoz IDC<sup>8</sup>, **w scenariuszu pesymistycznym (*challenge scenario*), w którym EU Techy stają się mniej konkurencyjne niż ich globalni odpowiednicy, w 2025 r. udział gospodarki cyfrowej w PKB 28 państw członkowskich wyniesie zaledwie 3,5 proc. wobec 2,6 proc. w roku 2018.** Jeśli jednak Komisja Europejska ułatwi rozwój firmom technologicznym pochodzącym z UE i pomoże im stać się światowymi liderami we własnych dziedzinach, do 2025 r., wielkość gospodarki cyfrowej UE może się podwoić i wzrosnąć aż do 6,3 proc. PKB.

W drugiej części raportu, badając przyczyny wolniejszego rozwoju EU Techów od ich konkurentów spoza UE, przyjrzymy się unijnym przepisom, które ograniczają działalność gospodarczą europejskich spółek technologicznych i zmniejszają ich konkurencyjność w tworzeniu technologii.

8 Tamże.

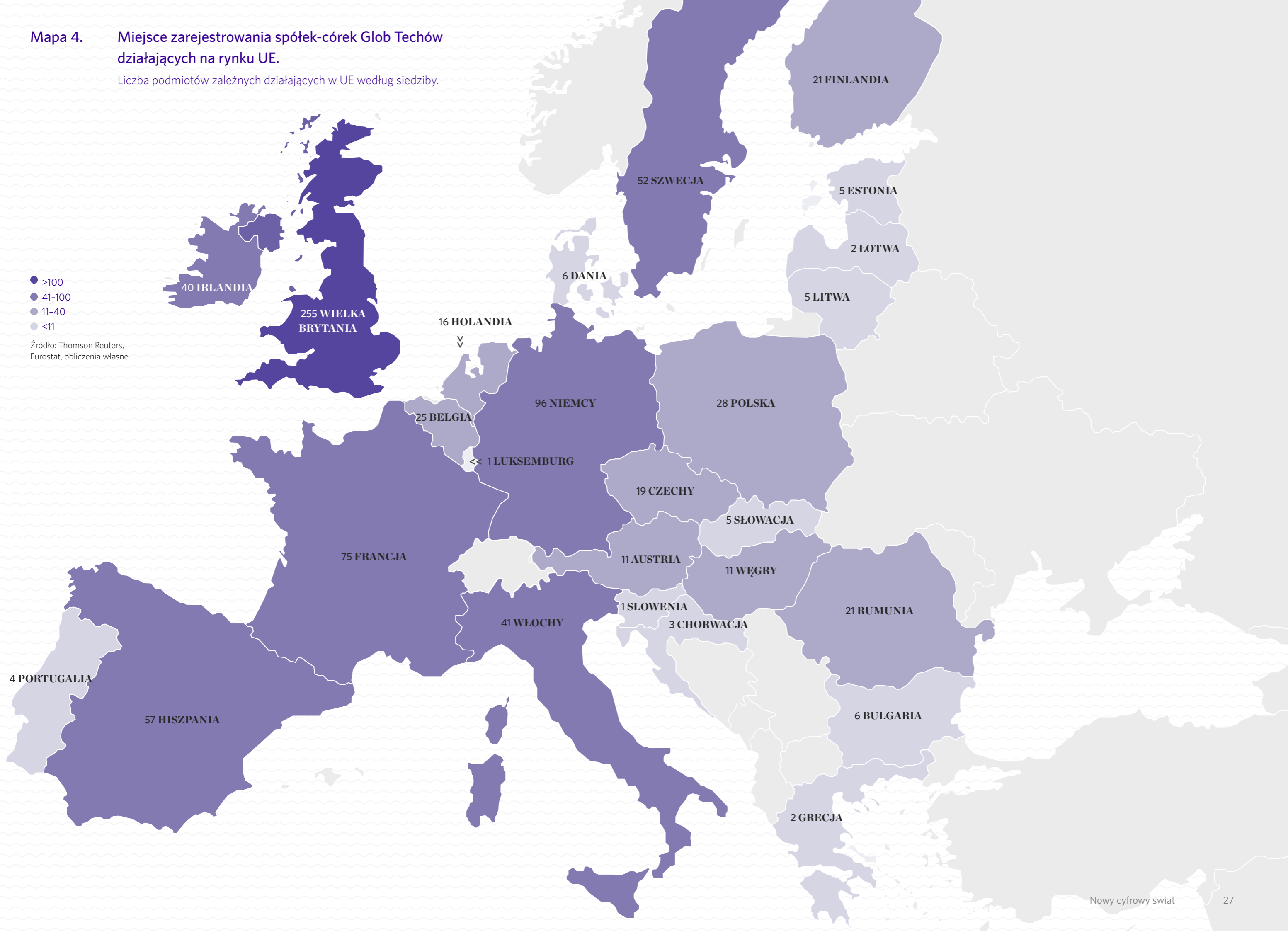
**Wykres 6. Wielkość gospodarki opartej na danych w UE (% PKB).**

Źródło: Thomson Reuters, obliczenia własne.

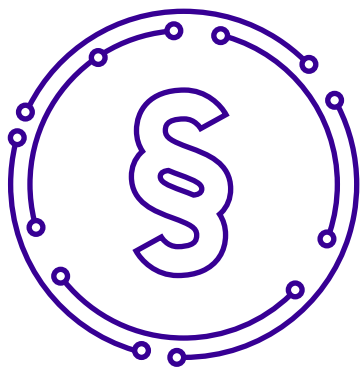


Mapa 4. **Miejsce zarejestrowania spółek-córek Glob Techów działających na rynku UE.**

Liczba podmiotów zależnych działających w UE według siedziby.







---

# W jaki sposób unijne regulacje świata cyfrowego mogą przyczynić się do sukcesu UE?

Stworzenie sprawnie funkcjonującego jednolitego rynku cyfrowego i zwiększenie konkurencyjności europejskich spółek technologicznych od blisko dwóch dekad jest jednym z priorytetów Komisji Europejskiej. Choć gospodarka cyfrowa w Unii dynamicznie się rozwija, to dzieje się to pomimo przepisów podnoszących koszty funkcjonowania firm. Już dziś niekorzystną sytuację pogorszyć mogą nowe regulacje, które w założeniu mają wspierać rynek cyfrowy. By tego uniknąć Unia musi uwzględniać w większym stopniu ich niezamierzone efekty.

Ten podrozdział poświęcony jest przeszkodom, które ograniczają zdolności UE tworzenia strategii rozwoju dla świata cyfrowego. Po pierwsze, analizujemy zmieniający się ład geopolityczny oraz znaczenie sektora cyfrowego w zapewnieniu dobrobytu i bezpieczeństwa w Europie. Staramy się wykazać niezgodność między tradycyjnymi zasadami kształtowania unijnej polityki i postrzeganiem UE przez siebie samą, a wymogami epoki cyfrowej. Po drugie, sprawdzamy podejście UE do regulacji sektora cyfrowego, pokazując wyzwanie stojące dziś przed projektem europejskim. Pokazujemy również, że skłonność unijnego prawodawcy do projektowania rozwiązań regulacyjnych odpowiadających na działania amerykańskich

liderów technologicznych oraz położenie nacisku na ochronę konsumentów prowadzą do pominięcia wpływu takich regulacji na konkurencyjność firm na różnych etapach rozwoju (zwłaszcza dla scale-upów). Takie podejście w końcowym rozrachunku może ograniczyć zdolność europejskiego sektora technologicznego do skutecznego konkutowania na arenie światowej. To z kolei może doprowadzić do sytuacji, w której Unia Europejska stanie się przedmiotem, a nie podmiotem, w procesie ustalania reguł nowej gry, którą stanowi era cyfrowa.



## **1 Główne wytyczne UE wobec gospodarki cyfrowej**

Postawę Unii Europejskiej wobec gospodarki cyfrowej określają jej bardziej ogólne cele. Obejmują one zarówno od dawna znane fundamenty projektu europejskiego związane z usuwaniem ograniczeń w handlu i stworzeniem w pełni jednolitego rynku, pozwalającego obywatelom państw członkowskich i przedsiębiorcom korzystać z największego obszaru gospodarczego na świecie, jak i wspieranie „strategicznej autonomii” UE, odpowiadającej na coraz bardziej złożoną rzeczywistością geopolityczną.



---

Cele UE dla gospodarki cyfrowej są zróżnicowane. Obejmują usuwanie ograniczeń w handlu i stworzenie prawdziwego jednolitego rynku oraz wspieranie „strategicznej autonomii” UE, odpowiadającej na wyzwania coraz bardziej złożonej rzeczywistości geopolitycznej.

---





## Rosnąca rola strategicznej autonomii

Pojęcie strategicznej autonomii wywodzi się z polityki obronnej. Europejski Ośrodek Strategii Politycznej (EOSP), wewnętrzny think-tank Komisji Europejskiej, definiuje ją jako „zdolność podmiotu politycznego do podążania własnym kursem w stosunkach międzynarodowych”<sup>9</sup>. W dokumencie *Wspólna wizja, wspólne działania: silniejsza Europa. Globalna strategia UE w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa* przyjętym w 2016 r. wskazano, że „stosowny poziom ambicji i strategicznej autonomii jest ważny dla zdolności Europy do promowania pokoju i bezpieczeństwa w Europie i poza jej granicami”<sup>10</sup>.

Tradycyjnie autonomia strategiczna UE była definiowana wąsko, jako jej zdolność do opierania się na własnych zasobach technologicznych i sprzęcie wojskowym. **Wejście w erę cyfrową zmusza jednak Unię do poszerzenia tej definicji o inne sektory, zwłaszcza że wiele technologii cyfrowych może mieć podwójne zastosowanie: zarówno w użyciu komercyjnym, jak i przez wojsko, co zresztą może iść w parze**<sup>11</sup>.

EOSP w dokumencie z lipca 2019 podkreślił konieczność rozszerzenia kryteriów polityki cyfrowej tak, aby włączyć w nią ideę autonomii strategicznej<sup>12</sup>. Podwójne zastosowanie zwykle oznaczało wynalazki wojskowe nadające się później do użycia w sferze cywilnej i komercyjnej. Tymczasem era cyfrowa odwraca kierunek przenikania się tych sfer. Nawet „pozornie nieszkodliwe, cywilne innowacje cyfrowe zamieniają się w potencjalne zagrożenia militarne”<sup>13</sup>. Wobec tego, strategiczna autonomia musi zakładać ocenę zdolności państwa do nabycia we własnym zakresie (bądź przynajmniej z udziałem bliskich sojuszników) technologii komercyjnych, a nie jak dotychczas wyłącznie technologii wojskowych. Taka procedura może być stosowana nawet w przypadku sektorów, które na pierwszy rzut oka nie mają nic wspólnego z obronnością<sup>14</sup>.

<sup>9</sup> Europejski Ośrodek Strategii Politycznej, *Rethinking Strategic Autonomy in the Digital Age*, EPSC Strategic Notes, Issue 30, 2019, s. 2.

<sup>10</sup> *Wspólna wizja, wspólne działania: silniejsza Europa. Globalna strategia UE w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa*, [http://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_pl\\_pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_pl_pdf) (dostęp 30.11.2019).

<sup>11</sup> Wysoki przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa i wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej, *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*, [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs\\_review\\_web\\_0\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0_0.pdf), 2016 (dostęp 31 listopada 2019).

<sup>12</sup> Europejski Ośrodek Strategii Politycznej, *Rethinking Strategic Autonomy in the Digital Age*, “EPSC Strategic Notes”, Issue 30, 2019.

<sup>13</sup> Tamże, s. 2.

<sup>14</sup> Tamże.

## **b** **Strategiczna autonomia i gospodarcza suwerenność w zmieniającej się rzeczywistości geopolitycznej – współpraca czy autarkia?**

Jednocześnie szybkiej zmianie ulega kontekst globalny. Odchodzimy od modelu opartego na międzynarodowej współpracy oraz gospodarczej konkurencji w ramach swobodnego przepływu dóbr na otwartych, globalnych rynkach, i zmierzamy w kierunku ponownej rywalizacji geopolitycznej. Europejska Rada Spraw Zagranicznych (ERSZ) oraz think-tank Bruegel we wspólnym opracowaniu przekonują, że w „sześćdziesięcioletniej historii UE nigdy nie brała udziału w rywalizacji między mocarstwami, uważając się za »żołnierza pokoju«”<sup>15</sup>. Podejście to opierało się na założeniu, że wielkość rynku UE i jej potencjał produkcyjny pozwala Europejczykom na współdziałanie z innymi globalnymi graczami jak równy z równym, bez uszczerbku dla ich suwerenności gospodarczej<sup>16</sup>.

**Nasilająca się rywalizacja pomiędzy USA i Chinami oraz rosnąca niechęć Waszyngtonu do pełnienia wobec UE roli życzliwego supermocarstwa, wyrażana przez Donalda Trumpa, oznacza, że dłużej Unia nie może zamykać oczu na wyzwania geopolityczne**<sup>17</sup>. W 2019 r. Komisja Europejska wraz z wysokim przedstawicielem Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa przyznali, że coraz bardziej asertywne Chiny stanowią zagrożenie dla światowego ładu promowanego przez Unię Europejską<sup>18</sup>.

Unia Europejska nie jest w stanie osiągnąć dziś strategicznej autonomii za pomocą porozumień i koordynacji działań zmierzających do ustanowienia i przestrzegania globalnych norm z pozostałymi interesariuszami światowego porządku. Wewnątrz UE nawołuje się zatem do zmniejszenia jej zaangażowania w cyfrowe współzależności poprzez rozwój kluczowej infrastruktury europejskiej, związanej z przetwarzaniem danych w chmurze i sztuczną inteligencją. Coraz częściej przywołuje się też pojęcie suwerenności – w kontekście gospodarczym<sup>19</sup>, cyfrowym<sup>20</sup> czy związanym ze sztuczną inteligencją<sup>21</sup>.

15 M. Leonard, J. Pisani-Ferry, E. Ribakova, J. Shapiro and G. Wolff, *Redefining Europe's economic sovereignty*, Bruegel Policy Contribution, 2019.

16 Tamże, s. 3.

17 Tamże, s. 3.

18 Wysoki przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, *EU-China – A strategic outlook: European Commission and HR/VP contribution to the European Council*, JOIN (2019) 5 final, 2019.

19 M. Leonard, J. Pisani-Ferry, E. Ribakova, J. Shapiro and G. Wolff, *Redefining Europe's economic sovereignty*, Bruegel Policy Contribution, 2019.

20 B. Thieulin, *Towards a European digital sovereignty policy*, Opinia Rady ds. gospodarczych społecznych i środowiskowych, Dziennik Urzędowy Republiki Francuskiej, NOR: CESL 1100007X, 2019.

21 A. Renda, *Artificial Intelligence. Ethics, governance and policy challenges*, Raport grupy zadaniowej Centrum Studiów Europejskich (CEPS), 2019, s. 40.

## **C** **Nowe podejście i sztuka kompromisu**

Zarówno wyzwania geopolityczne, jak i cyfrowe dostrzega nowa przewodnicząca Komisji Europejskiej, Ursula von der Leyen. W swoim przemówieniu inauguracyjnym w Parlamencie Europejskim oświadczyła, że zamierza przeprowadzić „komisji geopolitycznej”, której „Europa pilnie potrzebuje”. Dodała, że „w erze cyfrowej musimy dalej kroczyć naszą europejską ścieżką”<sup>22</sup>.

Ursula von der Leyen podkreśliła potrzebę opracowania i kontrolowania najważniejszych technologii w ramach Unii, w tym sztucznej inteligencji i komputerów kwantowych. Położyła też nacisk na konkurencyjność europejskiej gospodarki cyfrowej. Mówiła też o zapewnieniu infrastruktury gwarantującej wysoką przepustowość przesyłu danych, o kluczowej roli danych będących „surowcem” cyfryzacji, o konieczności wykorzystania danych nieosobowych oraz o kluczowej roli cyberbezpieczeństwa<sup>23</sup>.

**Exposé przewodniczącej Komisji Europejskiej, choć w bardziej stanowczym tonie, powtarzało wiele propozycji odnośnie do postawy UE wobec globalnego ładu, już wcześniej opisanych we wspólnej analizie think-tanków ERSZ i Bruegela.** Von der Leyen wielokrotnie przywoływała koncepcję europejskiej ścieżki. Potwierdzeniem jej wagi było powierzenie jednemu z komisarzy, Margaritisowi Schinasowi, teki o nazwie „Ochrona europejskiego stylu życia”.



Na podstawie historii integracji europejskiej i orzecznictwa unijnych sądów głównymi elementami europejskiego stylu życia są: (1) cztery swobody gospodarcze, (2) wiara w dobrodziejstwo umów o wolnym handlu i otwarcia światowej gospodarki, (3) przekonanie, że najskuteczniejszym sposobem zapewnienia powszechnego dobrobytu jest dbanie o prawa konsumentów, a także (4) podkreślenie waloru uczciwej konkurencji bez ingerencji państwa. Połączenie ich ma prowadzić do rozwoju europejskiej gospodarki oraz do zajęcia pozycji w światowym porządku odpowiadającej jej możliwościom, w tym bycia liderem w ustalaniu międzynarodowych standardów.

<sup>22</sup> Przemówienie przewodniczącej-elekt von der Leyen na sesji plenarnej Parlamentu Europejskiego podczas prezentacji Kolegium Komisarzy i ich programu, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/president/announcements/speech-president-elect-von-der-leyen-european-parliament-plenary-occasion-presentation-her-college\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/president/announcements/speech-president-elect-von-der-leyen-european-parliament-plenary-occasion-presentation-her-college_en) (dostęp 30.11.2019).

<sup>23</sup> Tamże.

Jednak pomimo godnego podziwu tempa wzrostu europejskiego przemysłu technologicznego, opisanego w części pierwszej, Unia wciąż goni dwóch geopolitycznych gigantów, Chiny i Stany Zjednoczone. Dotyczy to zarówno rozmiaru sektora cyfrowego, jak i zdolności do kreowania firm wiodących prym w światowej gospodarce. Jeśli UE nie stanie się liderem w tych wymiarach, trudno będzie jej wyznaczać kierunki rewolucji cyfrowej, a tym samym zostanie zmuszona jedynie do reagowania na zachodzące zmiany. Niedopuszczenie do tego jest zadaniem, przed którym stoi dziś UE.

Tabela 1. Cele polityki cyfrowej UE i podejścia regulacyjne właściwe do ich osiągnięcia.

 <b>Cel UE</b>	 <b>Preferowane podejście regulacyjne</b>
Wykorzystanie ery cyfrowej do wzmocnienia czterech swobód i rynku wewnętrznego.	Maksymalizacja dobrobytu konsumentów.
Wspieranie konkurencyjności gospodarki cyfrowej w UE.	Mieszane podejście wspierające zarówno konsumentów, jak i przedsiębiorstwa.
Ochrona strategicznej autonomii UE.	Maksymalizacja samodzielności gospodarczej (tendencje autarkiczne).

Jak przedstawiono w powyższej tabeli, **UE musi rozważyć trzy równoległe cele**. Pierwszy z nich jest najbardziej zbliżony do tradycyjnej wizji europejskiego stylu życia. Zakłada maksymalizację korzyści z cyfryzacji do umocnienia czterech swobód i rynku wewnętrznego, a także poprawę jakości życia każdej Europejki i każdego Europejczyka. Drugi dotyczy zapewnienia konkurencyjności unijnych przedsiębiorstw na europejskim wspólnym rynku. Miałyby to wspierać wzrost gospodarczy, a także pozwolić Unii odgrywać aktywną rolę w tworzeniu nowego, cyfrowego świata. Trzeci zaś odnosi się do strategicznej autonomii i zabezpieczenia interesów geopolitycznych w czasie coraz silniejszej globalnej rywalizacji. Pierwszy cel, maksymalizacja korzyści płynących

z cyfryzacji do wzmocnienia czterech swobód i rynku wewnętrznego, stawia konsumentów na pierwszym miejscu. Drugi, wspieranie konkurencyjności unijnej gospodarki cyfrowej, wymaga wsparcia zarówno konsumentów, jak i przedsiębiorstw. Trzeci zaś, kwestionuje nie tylko oparcie idei UE na dobrobycie konsumentów, ale także jej fundamentalne przekonanie o promowaniu wolnego handlu na całym świecie. **Międzynarodowa równość jest jednak niemożliwa do wprowadzenia w sytuacji, w której pozostali globalni aktorzy korzystają bądź z elastyczności swoich regulatorów (firmy amerykańskie), bądź hojnego i daleko idącego wsparcia państwa (firmy chińskie)**<sup>24</sup>. Taki stan rzeczy zmusza do przemyślenia podejścia UE do protekcjonizmu.

Opisane trzy cele są zbieżne, wymagają jednak całkowitej redefinicji „europejskiej ścieżki” opisanej przez przewodniczącą von der Leyen. Zmianie musi ulec podejście do zabezpieczania europejskiego dobrobytu, w tym roli instytucji państwowych i unijnych oraz niektórych zasad integracji europejskiej związanych z ochroną konsumentów i otwartością rynku. Nie oznacza to rezygnacji Europy z kształtowania globalnych norm i ochrony europejskiego stylu życia, a tym bardziej przyjęcia chińskiego lub amerykańskiego modelu. Wypracowanie nowego wzorca wymaga jednak od Unii bardziej pragmatycznego i elastycznego podejścia, uwzględniającego nieuchronne konflikty wartości. W następnym podrozdziale przyjrzymy się wybranym inicjatywom legislacyjnym dotyczącym jednolitego rynku cyfrowego i opiszemy niektóre napięcia z nich wynikające.

## **2** **Przeszłość i przyszłość agendy jednolitego rynku cyfrowego**

Jednym z priorytetów dotyczącym jednolitego rynku cyfrowego poprzedniej Komisji Europejskiej było likwidowanie barier transgranicznego handlu towarami i usługami w internecie na terytorium UE. Według Ecommerce Europe w latach 2014–2017 przychody z usług e-commerce rosły średnio o 14 proc. rocznie<sup>25</sup>. Jednak były to głównie obroty generowane przez handel

<sup>24</sup> A. Renda, *Artificial Intelligence. Ethics, governance and policy challenges*, Raport grupy zadaniowej Centrum Studiów Europejskich (CEPS), 2019, s. 38.

<sup>25</sup> J. Scott Marcus, Georgios Petropoulos, Timothy Yeung, *Contribution to Growth. The European Digital Single Market. Delivering economic benefits for citizens and businesses*. Badanie zlecone przez komisję IMCO Parlamentu Europejskiego, 2019.

wewnątrz poszczególnych państw członkowskich. Spośród 87 proc. konsumentów w UE, którzy kupili produkt lub usługę online w 2017 r., tylko 33 proc. dokonało zakupu transgranicznego<sup>26</sup>. Po stronie sprzedawców tylko 9 proc. firm z siedzibą w UE sprzedawała swoje produkty lub usługi za granicę w ramach jednolitego rynku, choć co piąte europejskie przedsiębiorstwo umożliwiało to w granicach swojego kraju.

Według badania zleconego przez Parlament Europejski, **uwolnienie transgranicznego potencjału handlu towarami i usługami w internecie może przynieść gospodarce UE ok. 15 mld EUR zysków rocznie**<sup>27</sup>. Z tego powodu Komisja Europejska wdrożyła pakiet inicjatyw legislacyjnych mających na celu upowszechnianie e-handlu między państwami członkowskimi. Obejmowały one rozporządzenie w sprawie geoblokowania<sup>28</sup>, rozporządzenie w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów<sup>29</sup>, rozporządzenie w sprawie transgranicznych usług dostarczania paczek<sup>30</sup>, dyrektywę o treściach cyfrowych<sup>31</sup>, dyrektywę o sprzedaży towarów<sup>32</sup> oraz pakiet dotyczący handlu elektronicznego i VAT<sup>33</sup>. Była to próba kompleksowego rozwiązania ograniczeń handlu transgranicznego wewnątrz UE, zarówno dotyczących konsumentów – znosząc geoblokowanie (*geo-blocking*) i wzmacniając ochronę konsumentów – jak i sprzedawców – usprawniając i upraszczając podatek VAT oraz regulując doręczania przesyłek w obrocie transgranicznym.

<sup>26</sup> Tamże.

<sup>27</sup> Tamże, s. 9.

<sup>28</sup> Regulation (EU) 2018/302 of the European Parliament and of the Council of 28 February 2018 on addressing unjustified geo-blocking and other forms of discrimination based on customers' nationality, place of residence or place of establishment within the internal market and amending Regulations (EC) No 2006/2004 and (EU) 2017/2394 and Directive 2009/22/EC (Text with EEA relevance), <https://eur-lex.europa.eu/content/news/geo-blocking-regulation-enters-into-force.html> (dostęp 30.11.2019).

<sup>29</sup> Regulation (EU) 2017/2394 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2017 on cooperation between national authorities responsible for the enforcement of consumer protection laws and repealing Regulation (EC) No 2006/2004 (Text with EEA relevance), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32017R2394> (dostęp 30.11.2019).

<sup>30</sup> Regulation (EU) 2018/644 of the European Parliament and of the Council of 18 April 2018 on cross-border parcel delivery services (Text with EEA relevance), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018R0644> (dostęp 30.11.2019).

<sup>31</sup> Directive (EU) 2019/770 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content and digital services (Text with EEA relevance), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019L0770> (dostęp 30.11.2019).

<sup>32</sup> Directive (EU) 2019/771 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on certain aspects concerning contracts for the sale of goods, amending Regulation (EU) 2017/2394 and Directive 2009/22/EC, and repealing Directive 1999/44/EC (Text with EEA relevance), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0771> (dostęp 30.11.2019).

<sup>33</sup> Szczegóły na temat projektów są dostępne na stronie: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/vat/digital-single-market-modernising-vat-cross-border-e-commerce\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/digital-single-market-modernising-vat-cross-border-e-commerce_en) (dostęp 30.11.2019).

Rozwój unijnej gospodarki cyfrowej jest jednym z celów jednolitego rynku cyfrowego. Jak wygląda konkurencyjność europejskich spółek technologicznych na rynku światowym oraz zdolność UE do zachowania suwerenności gospodarczej i strategicznej autonomii? Przyjrzymy się trzem inicjatywom: obowiązujących rozporządzeniach o ochronie konsumentów, ze szczególnym naciskiem na geoblokowanie; praktykach handlowych użytkowników biznesowych korzystających z usług pośrednictwa internetowego oraz propozycji UE uregulowania kwestii związanych ze sztuczną inteligencją.

## **a** Unijne podejście do ochrony praw konsumenta w erze cyfrowej

### Wstęp

Komisja Europejska, Parlament Europejski i Rada Europejska dołożyły wielu starań, by zachęcić konsumentów do korzystania z handlu transgranicznego. Jednak w stosunku do sprzedających lub platform-pośredników nie można tego powiedzieć. Rozporządzenie w sprawie geoblokowania jest tego dobrym przykładem. Ma ono nie dopuszczać, by firmy blokowały dostęp do usług i produktów oferowanych na ich własnych stronach na podstawie kraju zamieszkania czy narodowości konsumenta.

Rozporządzenie wynika z podstawowych wartości Unii, z fundamentalną swobodą przepływu towarów i usług na czele. Od sprzedawców wymaga akceptacji zagranicznych kart kredytowych, jeśli uznają płatności krajowymi kartami tego samego rodzaju. Zabrania im z kolei ograniczania dostępu do stron internetowych ze względu na miejsce zamieszkania konsumenta, czy to poprzez całkowite zablokowanie dostępu do strony lub możliwości skorzystania z usług, czy też przez przekierowywanie klientów do stron stworzonych dla kraju ich pochodzenia lub zamieszkania. Rozporządzenie określa wreszcie wymóg takich samych cen i warunków sprzedaży niezależnie od kraju konsumenta.

## Bardziej kij niż marchewka, czyli dlaczego surowe przepisy mogą wynikać z błędnych przesłanek

Nowe reguły wydają się jasne i pozbawione kontrowersji z perspektywy fundamentów Unii Europejskiej. Dyskryminacja ze względu na miejsce zamieszkania, tworząca bariery między państwami członkowskimi, jest niedopuszczalna na jednolitym rynku.

Dlaczego jednak przedsiębiorcy, którym powinno zależeć na zysku, a więc i dostępie do jak największego rynku, nie chcą sprzedawać swoich towarów i usług osobom mieszkającym w innych państwach UE? **Według Komisji Europejskiej, 63 proc. firm zajmujących się handlem w internecie nie pozwala konsumentom z innych krajów na robienie zakupów na swoich stronach internetowych**<sup>34</sup>. Według wspomnianego wcześniej badania zleconego przez PE dotyczącego wpływu jednolitego rynku cyfrowego na wzrost w UE, dla przedsiębiorstw prowadzących transgraniczną sprzedaż internetową problemem są: wysokie koszty dostaw i zwracania produktów (27 proc. przedsiębiorstw), ograniczona znajomość języków obcych (13 proc.) oraz problemy dotyczące sporów i reklamacji (12 proc.). Strategia jednolitego rynku cyfrowego koncentrowała się na zmniejszeniu niektórych z tych obciążeń, w tym na obniżeniu kosztów przesyłek i uproszczeniu umów niezbędnych do sprzedaży towarów i usług przez internet<sup>35</sup>.

Rozporządzenie w sprawie geoblokowania potencjalnie może stawiać jednak przedsiębiorstwa w trudnej sytuacji. Zgodnie z rozporządzeniem Rzym I regulującym prawo właściwe dla zobowiązań umownych<sup>36</sup>, przedsiębiorca kierując swoją działalność do konsumentów w innych państwach członkowskich musi przestrzegać przepisów o ochronie konsumenta obowiązujących w miejscu jego stałego pobytu, jeśli zapewniają one wyższy poziom ochrony niż te, które można wywieść z warunków umowy między kupującym a sprzedającym. Sprzedający nie mogą więc odmówić oferowania swoich produktów lub usług konsumentom

34 Komisja Europejska, E-Commerce in the EU: How you can make the most out of it as a consumer, 2018, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/e-commerce-eu-how-you-can-make-most-out-it-consumer> (dostęp 30.11.2019).

35 J. Scott Marcus, Georgios Petropoulos, Timothy Yeung, Contribution to Growth. The European Digital Single Market. Delivering economic benefits for citizens and businesses. Badanie zlecone przez komisję IMCO Parlamentu Europejskiego, 2019, s. 25.

36 Regulation (EC) No 593/2008 of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 on the law applicable to contractual obligations (Rome I), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008R0593> (consulted on November 31, 2019).



z innych państw członkowskich, mimo że nierzadko oznacza to dla nich podleganie nieznanym sobie przepisom. **Podleganie jurysdykcji innego państwa członkowskiego przez przedsiębiorców wiąże się z dwiema z trzech głównych trudności w internetowym handlu transgranicznym wskazanych przez unijne firmy: barierą językową i mechanizmem rozwiązywania sporów.**

### Nierówne szanse i wyzwania związane z egzekwowaniem prawa

Dla niektórych firm te wymogi nie stanowią jednak problemu. Światowym gigantom wśród platform sprzedażowych łatwiej jest działać w wielu jurysdykcjach na raz. Dysponują zasobami pozwalającymi im operować zgodnie z przepisami danego kraju. Ich dochody umożliwiają również pokrywanie kosztów nieprzestrzegania przepisów i poruszanie się w zdecentralizowanym i sfragmentaryzowanym systemie prawnym Unii Europejskiej.



### Sześć krajowych organizacji konsumenckich należących do Europejskiej Organizacji Konsumentów złożyło skargi na regulamin AliExpress, naruszający unijny dorobek prawny w zakresie ochrony praw konsumenta.

W ostatnim czasie głośnym przypadkiem takiego działania był AliExpress. W maju 2019 r. sześć krajowych organizacji konsumenckich, należących do Europejskiej Organizacji Konsumentów (BEUC), złożyło skargi do krajowych organów ochrony praw konsumenta w związku z naruszeniami w regulaminie AliExpress unijnego dorobku prawnego (*acquis communautaire*)<sup>37</sup>. Choć serwis posiada strony internetowe przygotowane na rynek holenderski, francuski, niemiecki, włoski, polski, portugalski i hiszpański, regulamin platformy stanowi, że w przypadku konfliktu między kupującym a sprzedającym, spór będzie rozstrzygany przez sąd

<sup>37</sup> BEUC, *Consumer organisations call for action against unfair terms in Alibaba-AliExpress' contracts with consumers*, 2019, <https://www.beuc.eu/publications/consumer-organisations-call-action-against-unfair-terms-alibaba-aliexpress%E2%80%99-contracts/html> (dostęp 30.11.2019).






arbitrażowy w Hongkongu. Ponadto regulamin nie uznaje obowiązującego w całej Unii prawa do zwrotu towaru zakupionego przez internet w ciągu 14 dni bez podawania przyczyny<sup>38</sup>.

Postępowanie AliExpress w oczywisty sposób jest niezgodne z prawem unijnym. Stanowi także dobry przykład niechęci firm do wchodzenia na rynki, w których nie obowiązują jasne przepisy prawne. Chińska platforma przewyciężyła ją łamiąc europejskie prawo. Przypadek pokazuje jednak również, że przedsiębiorstwa szukają nowych rynków zbytu, a nie nowych sposobów na zablokowanie klientom możliwości zakupu swoich towarów i usług, czego tak obawiają się unijni regulatorzy.

### Czy pełna harmonizacja praw konsumenckich w UE mogłaby

38 Tamże.

Tabela 2. Rozporządzenie w sprawie geoblokowania – podsumowanie

	<p><b>Jaki cel realizuje UE?</b></p>	<p>Wzmacnianie wspólnego rynku przez zmniejszanie barier handlowych.</p>
	<p><b>Kto ponosi obciążenia regulacyjne?</b></p>	<p>Sprzedający.</p>
	<p><b>Czy trzeba znać przepisy konsumenckie innego państwa członkowskiego UE?</b></p>	<p>Potencjalnie tak, skoro zgodnie z rozporządzeniem Rzym I w niektórych przypadkach obowiązujące przepisy są określane przez prawo właściwe dla miejsca stałego pobytu konsumenta, a nie sprzedającego.</p>
	<p><b>Czy prawo jest egzekwowane na poziomie krajowym czy unijnym?</b></p>	<p>Egzekwowanie prawa ma miejsce na poziomie krajowym.</p>
	<p><b>Czy rozporządzenie może potencjalnie faworyzować duże firmy spoza UE?</b></p>	<p>Brak silnego mechanizmu egzekwowania rozporządzenia na poziomie unijnym potencjalnie faworyzuje przedsiębiorstwa działające na wielu rynkach krajowych. Wynika to z dwóch powodów: po pierwsze takie przedsiębiorstwa, ze względu na swoją wielkość, są lepiej przygotowane na dodatkowe obciążenia regulacyjne związane z działalnością na obcych rynkach; sama decyzja o wejściu na rynki UE implikuje już działalność w ramach obcego reżimu prawnego. Po drugie, działalność na wielu rynkach nieposiadających skoordynowanego mechanizmu egzekwowania prawa obniża koszty ryzyka z tytułu sporów sądowych.</p>

## rozwiązać ten problem?

Harmonizacja praw konsumentów we wszystkich państwach członkowskich wraz z przeniesieniem egzekwowania tych praw na poziom unijny z jednej strony, utrudniłaby łamanie prawa unijnego przez firmy takie jak AliExpress, z drugiej pozwoliła na wzmocnienie handlu transgranicznego w ramach UE. Doprowadziłoby to więc do umocnienia wspólnego rynku, do czego dąży KE. Efekty takiego posunięcia dla dystrybucji produktów i usług wymagają jednak bardziej szczegółowej analizy.

Obowiązujące reguły sprzyjają dużym spółkom, zdolnym do funkcjonowania w wielu reżimach prawnych jednocześnie. Zniesienie barier w handlu internetowym, co do zasady, powinno wesprzeć konkurencyjność firm, otwierając im dostęp do nowych rynków zbytu i wyrównać ich szanse na wspólnym rynku. Proponowana zmiana pozwoliłaby także operatorom platform internetowych z siedzibą na terenie UE, takim jak Allegro, Bolt, Cidscout, eMag czy Zalando, na podniesienie ich pozycji i ułatwienie konkurowania na globalnym rynku z graczami takimi jak wspomniany AliExpress czy też dwaj amerykańscy giganci, eBay i Amazon.

Jednak oprócz zniesienia barier, potrzebne jest również skuteczne egzekwowanie unijnego prawa. Sprawa AliExpress pokazuje, że jasne i jednoznaczne przepisy chroniące europejskich konsumentów to nie wszystko. **Dopóki przestrzeganie prawa jest rozproszone między systemy sądownicze 28 państw członkowskich, pozaeuropejskie platformy mogą działać na unijnym rynku praktycznie nie ponosząc ryzyka. Mogą ignorować unijny dorobek prawny (*acquis communautaire*) dotyczący ochrony praw konsumenta, a nieliczne przegrane przed sądami i ewentualne kary finansowe traktować jak zwykły koszt prowadzenia biznesu.** Stawia to unijne przedsiębiorstwa i platformy sprzedażowe w niekorzystnym położeniu. Obecnie egzekwowanie prawa konsumenckiego spoczywa na każdym państwie członkowskim oraz na konsumentach, którzy jednak mogą nie być wystarczająco zmotywowani, by wdawać się w procesy sądowe z rynkowymi gigantami. Koszty takiego sporu – czas, wysiłek i pieniądze – mogą być nieproporcjonalnie wysokie do ceny zakupionego produktu.

Luki w egzekwowaniu europejskiego prawa pozwalają



---

Sprawa AliExpress pokazuje, że pomimo jasnego i jednoznacznego prawa unijnego chroniącego europejskich konsumentów, w rzeczywistości nie musi być ono przestrzegane.

---

pozaunijnym platformom sprzedażowym traktować unijne regulacje wybiórczo i płacić kary tylko jeśli w ogóle zostaną nałożone. Zagroza to europejskim przedsiębiorstwom cyfrowym ponoszącym koszty przestrzegania przepisów.

Odmienne podejście prezentuje Unia Europejska w wymiarze ochrony konkurencji. W tym przypadku Komisja chętniej karze firmy za ich działania na wspólnym rynku, zmniejszając tym samym nierównowagę statusów i potencjałów podmiotów rynkowych i zapewnia ściślejsze przestrzeganie przepisów.

W kolejnym podrozdziale przyjrzymy się rozporządzeniu P2B dotyczącemu użytkowników biznesowych korzystających z usług pośrednictwa internetowego.

## **b** **Uczciwość, ale dla kogo? Praktyki handlowe użytkowników biznesowych korzystających z usług pośrednictwa internetowego**

### **Wstęp**

Jednym z filarów strategii Komisji Europejskiej wspierającej handel cyfrowy w UE jest tzw. rozporządzenie P2B (Rozporządzenie w sprawie propagowania sprawiedliwości i przejrzystości dla użytkowników biznesowych korzystających z usług pośrednictwa internetowego). Znacząco wpływa ono na relację między sprzedającymi a używanymi przez nich platformami, za pomocą których docierają do konsumentów.

Celem rozporządzenia jest wyrównanie widocznej asymetrii w stosunkach pomiędzy platformami handlowymi a firmami, które z nich korzystają. Zapisy dotyczą jednostronnych zmian regulaminu przez platformy, niejasnych zasad zawieszania bądź usuwania kont firm, stosowania przez platformy w umowach

klauzul najwyższego uprzywilejowania (*Most Favored Nation*) oraz wielu innych działań potencjalnie zagrażających konkurencji. Wśród nich wymienia się zarządzanie danymi, regulaminy ocen i rankingów czy faworyzowanie usług własnych danej platformy<sup>39</sup>. Rozporządzenie dotyczy wszystkich pośredników internetowych działających na wspólnym rynku, wyłączywszy małe firmy zatrudniające mniej niż 50 pracowników oraz generujące roczny obrót poniżej 10 mln EUR.

**Tekst rozporządzenia już na wstępie podkreśla, że „usługi**



Zaledwie 37 proc. firm sprzedających swoje towary i usługi online pozwala na transgraniczne zakupy wewnątrz wspólnego rynku. Liczba ta wzrasta do ponad 50 proc. wśród firm, które oferują swoje produkty za pośrednictwem platform internetowych.

**pośrednictwa internetowego są kluczowymi czynnikami wspierającymi przedsiębiorczość i nowe modele biznesowe” oraz że „oferują one dostęp do nowych rynków i nowe możliwości handlowe, stwarzając przedsiębiorstwom szansę czerpania korzyści z rynku wewnętrznego”. Jednak zaznacza również, że platformy stoją przed „wyzwaniami, z którymi należy się zmierzyć, aby zagwarantować pewność prawa”<sup>40</sup>.**

22 proc. rynku e-commerce w UE powstaje dzięki pośrednictwu platform internetowych. Są one szczególnie ważne dla małych i średnich przedsiębiorstw, umożliwiając im handel internetowy, w tym sprzedaż do wszystkich państw członkowskich. Mimo, że zaledwie 37 proc. firm sprzedających swoje towary i usługi online pozwala na transgraniczne zakupy wewnątrz wspólnego rynku, liczba ta wzrasta do ponad 50 proc. wśród firm, które oferują

39 Komisja Europejska (2019), *Online platforms: new rules to increase transparency and fairness*, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/online-platforms-new-rules-increase-transparency-and-fairness> (dostęp 30.11.2019).

40 Regulation (EU) 2019/1150 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on promoting fairness and transparency for business users of online intermediation services (Text with EEA relevance), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2019.186.01.0057.01.ENG&toc=OJ:L:2019:186:TOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2019.186.01.0057.01.ENG&toc=OJ:L:2019:186:TOC) (dostęp 30.11.2019).

swoje produkty za pośrednictwem platform internetowych.

### **Relacje między platformami a przedsiębiorstwami: opinia Komisji Europejskiej**

Rozporządzenie P2B opiera się na założeniu o nierówności między platformami handlowymi a firmami sprzedającymi na nich swoje produkty. Europejski prawodawca zakłada, że platformy internetowe posiadają przewagę nad sprzedawcami, którzy z nich korzystają. W teorii utrata dostępu do platformy, z której usług korzysta wielu potencjalnych klientów, jest bardziej niekorzystna dla sprzedającego – platforma traci niewiele, gdy wypadnie z niej jeden handlowiec. Jednak przy analizie uwzględnić należy koszty dostosowawcze czy tzw. „multi-homing”, czyli obecności na wielu różnych platformach jednocześnie. Operatorzy internetowych platform sprzedażowych uzyskują również przewagę dzięki gromadzeniu danych.

### **Dla wszystkich, czyli dla nikogo: rozporządzenie P2B prześlą obsesję UE na punkcie GAFA**

**Istnieją rozbieżne opinie co do kosztów dostosowawczych i skłonności do „multi-homingu” w przypadku internetowych platform sprzedażowych.** W dokumencie roboczym opublikowanym w 2017 r. przez Wspólne Centrum Badawcze (WCB) Komisji Europejskiej przedstawiono tezę, że pomimo iż ta praktyka jest relatywnie mocno rozpowszechniona wśród użytkowników internetowych platform, to jednak rzadziej stosują ją firmy oferujące na nich swoje produkty czy usługi<sup>41</sup>. Choć koszty dostosowawcze wydają się niemal niezauważalne, to ważnym czynnikiem handlu internetowego jest reputacja sprzedawcy. Tę najłatwiej zbudować przez opinie i systemy ocen zapewniane przez platformy. Duża liczba transakcji wraz z wysokimi ocenami otrzymanymi od zadowolonych klientów zwiększa widoczność sprzedającego na platformie i przekłada się na wyższą sprzedaż. To z kolei sprawia, że reputacja sprzedającego w dużym stopniu jest uzależniona od danej platformy<sup>42</sup>.

Dostępne dane pokazują, że konsumenci są znacznie bardziej

41 N. Duch-Brown, The Competitive Landscape of Online Platforms, “Joint Research Council Digital Economy Working Paper”, Issue 4, 2017, s. 9.

42 Tamże, s. 10.

skłonni do „multi-homingu”. Badanie przeprowadzone przez Oxerę w 2015 r. wykazało, że w krajach takich jak Francja, Niemcy, Polska i Hiszpania mniej niż jedna trzecia konsumentów w ciągu ostatniego miesiąca korzystała tylko z jednej internetowej platformy sprzedażowej<sup>43</sup>. Aktywność konsumentów na wielu platformach, powinna skłaniać również firmy do „multi-homingu” – pod warunkiem, że korzyści z większej liczby miejsc do sprzedaży produktów przewyższałyby koszty procesu budowania dobrej reputacji opartej na recenzjach.

Oceniając założenia stanowiące podstawę rozporządzenia



W krajach takich jak Francja, Niemcy, Polska i Hiszpania mniej niż jedna trzecia konsumentów w ciągu ostatniego miesiąca korzystała tylko z jednej internetowej platformy sprzedażowej.

P2B kluczowe jest uwzględnienie zachęt konkurencyjnych, które w rękach platform mogą stać się narzędziami dyskryminującymi korzystające z nich wybrane firmy. Wspomniany dokument roboczy WCB pokazuje obawy Komisji Europejskiej. Przy omawianiu rynku internetowego, uwaga skupiona jest niemal w całości na dwóch amerykańskich gigantach sektora e-commerce: eBay i Amazon. Zwłaszcza Amazon radykalnie zwiększył swoją rolę w branży e-commerce po odejściu od modelu opartego na własnej sprzedaży detalicznej, która stanowiła 90 proc. obrotów firmy w 2006 r.) i przekształceniu się w platformę sprzedażową. W 2015 r. pośredniczenie w sprzedaży odpowiadało za 50 proc. obrotów firmy<sup>44</sup>.

Obaj potentaci robią wiele, by zachować wiodącą pozycję w sektorze e-commerce: od oferowania dodatkowych świadczeń klientom po szkolenia sprzedawców<sup>45</sup>. W 2015 r. eBay i Amazon stanowiły ok. 75 proc. wartości całej sprzedaży na europejskich

43 Oxera, Benefits of online platforms, October, 2015, s. 28.

44 N. Duch-Brown (2017), *The Competitive Landscape of Online Platforms*, "Joint Research Council Digital Economy Working Paper", Issue 4, s. 13.

45 Tamże, s. 12.

platformach internetowych, przy czym tylko Amazon odpowiadał za 50 proc. całości<sup>46</sup>. Stąd uzasadnione obawy o dominującą pozycję obu platform, zwłaszcza Amazona, oraz pytanie, czy istotnie stanowią one kluczowe urządzenia (*essential facility*) dla MŚP prowadzących handel online.

Doktryna urządzeń kluczowych (*essential facility doctrine*) ma zastosowanie, gdy danej infrastruktury nie można powielić, a więc konkurencja rynkowa jest możliwa dopiero po udzieleniu dostępu do takich urządzeń<sup>47</sup>. Platformy internetowe będą mogły być w ten sposób postrzegane, gdy konsumenci i firmy będą gotowi na „single-homing” oraz gdy duża liczba użytkowników danej platformy da firmom z niej korzystającym przewagę niemożliwą do osiągnięcia na innej. Jednak analiza trendów sprzedaży za pośrednictwem platform w nieco dłuższym terminie wyraźnie pokazuje dynamikę rynku. W 2010 r. to eBay był niekwestionowanym liderem, którego udział w europejskiej sprzedaży przez platformy internetowe przekraczał 50 proc. W 2015 r. ta liczba zmniejszyła się o połowę, a palmę pierwszeństwa przejął Amazon.

**Wysoki wskaźnik koncentracji rynku w sektorze internetowych platform sprzedażowych pokazuje niski poziom konkurencji. Odzwierciedla on jednak również dużą intensywność walki o udziały, co z kolei skutkuje prokonsumenckimi innowacjami.**

W wielu państwach członkowskich UE liderem nie jest ani eBay, ani Amazon. Przegrywają oni z krajowymi platformami zarejestrowanymi na terytorium Unii (Bol w Holandii, Allegro w Polsce, eMag w Rumunii). Dzieje się tak pomimo ogromnej przewagi skali, którą posiadają obaj amerykańscy giganci.

Uprawnione obawy co do niekorzystnych konsekwencji wynikających z dominacji kilku międzynarodowych gigantów e-commerce nie są jedynym uzasadnieniem dla rozporządzenia obejmującego cały sektor internetowych platform sprzedażowych (z wyjątkiem dotyczącym małych platform internetowych, zatrudniających mniej niż 50 osób i wypracowujących roczny obrót poniżej 10 mln EUR). Dochodzą bowiem dwa dodatkowe czynniki. Po pierwsze, pozycja negocjacyjna mniejszych platform wobec sprzedawców jest nieporównywalna w stosunku do posiadanej przez Amazon czy eBay. Po drugie, koszty dostosowania

<sup>46</sup> Tamże.

<sup>47</sup> Frontier Economics (2018), *Regulating the Tech Titans*, <https://www.frontier-economics.com/uk/en/news-and-articles/articles/article-i2301-regulating-the-tech-titans/> (dostęp 30.11.2019)



platform do przepisów prawnych są odpowiednio wyższe, a ich wysokość jest na ogół stała, co większym platformom – zdolnym do ich pokrywania – zapewnia przewagę konkurencyjną. **W swoim obecnym kształcie rozporządzenie P2B nakłada dodatkowe koszty i obniża elastyczności platform z siedzibą na terytorium UE. Już teraz pracują one nad swoimi innowacjami w warunkach nierównej konkurencji z globalnymi gigantami, w które, w zamierzeniu, rozporządzenie miało być skierowane.**

Tabela 3. Rozporządzenie P2B – podsumowanie

	<p>Jaki cel realizuje UE?</p>	<p>Ograniczenie zdolności platform internetowych do jednostronnego postępowania wobec sprzedających, a w konsekwencji podniesienie poziomu uczciwości i wyrównanie reguł gry w relacjach pomiędzy biznesem a internetowymi pośrednikami.</p>
	<p>Kto ponosi obciążenia regulacyjne?</p>	<p>Platformy internetowe.</p>
	<p>Czy trzeba znać przepisy prawa cywilnego, handlowego bądź konsumenckiego innego państwa członkowskiego UE?</p>	<p>Nie.</p>
	<p>Czy prawo jest egzekwowane na poziomie krajowym, czy unijnym?</p>	<p>Egzekwowanie prawa ma miejsce na poziomie krajowym.</p>
	<p>Czy rozporządzenie może potencjalnie faworyzować pozaunijne platformy internetowe?</p>	<p>Co do zasady, powinno ono ograniczyć zdolność dominujących globalnych platform do wykorzystywania ich przewagi w celu promocji własnych dóbr i usług kosztem pozostałych sprzedawców. Jednocześnie nakłada ono te same koszty dostosowania do przepisów prawa na wszystkie inne platformy, co w sposób nieproporcjonalny obciąża mniejsze podmioty.</p>

## **c** Nowy horyzont – czy Europa jest gotowa na erę cyfrową?

Ofensywa ustawodawcza UE przygotowująca ją na erę cyfrową, zapoczątkowana przez Komisję Europejską przewodzoną przez Jean-Claude'a Junckera, nie zwalnia tempa także pod przewodnictwem Ursuli von der Leyen. W lipcu 2019 r. wyciekł wewnętrzny dokument Komisji Europejskiej dotyczący Aktu o Usługach Cyfrowych. Zdradzał ambitne plany Komisji dotyczące zmian kluczowych zapisów prawnych związanych z odpowiedzialnością podmiotów działających w przestrzeni cyfrowej w UE, w tym doktryny „bezpiecznej przystani” (*safe harbour doctrine*)<sup>48</sup>. Zarówno przewodnicząca von der Leyen, jak i wiceprzewodnicząca ds. Europy na miarę ery cyfrowej, Margrethe Vestager zapewniały, że w ciągu pierwszych 100 dni swojej pracy przedstawią regulacje prawne związane z wpływem sztucznej inteligencji na ludzi i jej etycznymi konsekwencjami<sup>49</sup>. **19 lutego 2020 r. Komisja opublikowała unijne plany dotyczące zmian cyfrowych. Składały się na nie trzy dokumenty: Biała księga w sprawie sztucznej inteligencji, europejska strategia w zakresie danych oraz mapa drogowa Cyfrowa przyszłość Europy.**



Rosnąca rola sztucznej inteligencji i jej zastosowanie zarówno do celów komercyjnych, jak i wojskowych, nadały debacie o rozwoju SI militarnej retoryki, wraz z często używanym terminem „wyścigu zbrojeń”.

Działania związane ze sztuczną inteligencją mają zasadnicze znaczenie, ponieważ będzie ona odgrywać główną rolę w nadchodzącej erze cyfrowej. Jak jednak wynika z większości

<sup>48</sup> Financial Times, EU draws up sweeping rules to curb illegal online content, July 23, 2019, <https://www.ft.com/content/e9aa1ed4-ad35-11e9-8030-530adfa879c2> (dostęp 30.11.2019); Europejski Ośrodek Strategii Politycznej, *The Age of Artificial Intelligence*, EPSC Strategic Notes, Issue 29, 2019, s. 11.

<sup>49</sup> Atlantic Council, Von Der Leyen, *new Commission take aim at AI legislation*, October 28, 2019, <https://www.atlanticcouncil.org/commentary/blog-post/von-der-leyen-new-commission-take-aim-at-ai-legislation/> (dostęp 30.11.2019)

wskaźników, w tej dziedzinie UE pozostaje w tyle za Stanami Zjednoczonymi i Chinami<sup>50</sup>. Rosnąca rola SI i jej potencjał do przekształcania gospodarek, wraz z jej zastosowaniem zarówno do celów komercyjnych, jak i wojskowych, spowodowały, że debata o rozwoju SI charakteryzuje się wyraźną rywalizacją i militarną retoryką. Sformułowanie „wyścig zbrojeń” w odniesieniu do SI pojawia się w użyciu nad wyraz często<sup>51</sup>. Szersze znaczenie sztucznej inteligencji dla transformacji cyfrowej zostało opisane w *Programie dla Europy* Ursuli von der Leyen. Wstęp do rozdziału na temat cyfrowej przyszłości rozpoczyna się od podkreślenia roli SI: „Technologie cyfrowe, w szczególności sztuczna inteligencja, w niespotykanym dotąd tempie zmieniają świat”<sup>52</sup>.

*Program dla Europy* głosi, że jeśli mamy dorównać światowym liderom w dziedzinie SI musimy „znaleźć naszą własną europejską drogę, zachowującą równowagę między przepływem i szerokim wykorzystywaniem danych a wysokim poziomem prywatności, bezpieczeństwa i norm etycznych”<sup>53</sup>. To ambitny cel, zwłaszcza wobec obaw, które rodzi użycie danych przez globalnych gigantów technologicznych. W tym podrozdziale przyjrzymy się więc wyzwaniom, przed którymi stoi Unia Europejska i sprawdzimy, czy plany ogłoszone przez Komisję Europejską są wystarczające, aby tym wyzwaniom sprostać.

## UE i SI: stan rzeczy

Według Europejskiego Ośrodka Strategii Politycznej Komisji Europejskiej, UE ma przed sobą dwa wyzwania związane z rozwojem sztucznej inteligencji: wewnętrzne i zewnętrzne<sup>54</sup>. W Unii postęp w wykorzystywaniu przez europejskie firmy i administrację publiczną technologii SI i uczenia maszynowego odbywa się powoli. Związane jest to zarówno z niedostatkiem „surowca”, czyli danych, jak i zdolnościami ich analizy. W 2017 r. zaledwie 4 proc. danych dostępnych na świecie było przechowywanych

50 D. Castro et al., *Who Is Winning the AI Race: China, the EU or the United States?*, Centre for Data Innovation Report, 2019.

51 R. Csernaton, *An Ambitious Agenda or Big Words? Developing a European Approach to AI*, Security Policy Brief no. 117, Egmont Royal Institute for International Relations, 2019.

52 U. von der Leyen, *A Union that strives for more. My agenda for Europe*, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf), s. 13 (dostęp 30.11.2019).

53 Tamże.

54 Europejski Ośrodek Strategii Politycznej, *The Age of Artificial Intelligence*, EPSC Strategic Notes, Issue 29, 2019, s. 4.

na terenie UE<sup>55</sup>, choć to unijna gospodarka wytwarzała 22 proc. światowego PKB. W tym czasie, **zaledwie 25 proc. dużych spółek i 10 proc. MŚP korzystało z analityki Big Data**<sup>56</sup>.

Wyraźnie kontrastuje to z szybkim rozwojem technologii SI w USA i Chinach. Większa dostępność danych i bardziej elastyczne ramy prawne, w połączeniu z łatwym dostępem do kapitału, znacząco ułatwiają tamtejszym firmom technologicznym rozwijanie komercyjnych zastosowań sztucznej inteligencji i jej wykorzystanie przez przedsiębiorców. To z kolei wspiera rozwój gospodarki opartej na danych<sup>57</sup>. Wcześni nabywcy i pierwsze firmy stosujące dane rozwiązanie związane ze sztuczną inteligencją uzyskują przewagę konkurencyjną, co stwarza zagrożenie ze strony aktorów zewnętrznych<sup>58</sup>. Autorzy publikacji EOSP na temat strategicznej autonomii zauważają: „koszty technologicznych niedociągnięć znacząco rosną w erze cyfrowej, kiedy to na danej technologii bazują kolejne (np. sztuczna inteligencja opiera się na analizie Big Data, która z kolei wymaga dostępu do odpowiednich danych; na tym polu UE już została w tyle wskutek niewielkich osiągnięć cyfrowych)”.



**W 2017 r. zaledwie 4 proc. danych dostępnych na świecie było przechowywanych na terenie UE, choć unijna gospodarka wytwarza 22 proc. światowego PKB.**

I dalej: „Istnieje zatem ryzyko, że nieopanowanie jednej technologii dziś spowoduje efekt domina wobec innych technologii w przyszłości. Im dłużej trwa to błędne koło, tym trudniejsza staje się późniejsza pogoń”<sup>59</sup>. Problem nie leży zatem tylko w tym, że UE nie nadąza za Chinami i USA. Ten poszerzający się podział w dłuższym czasie przyczyni się

55 Tamże.

56 Tamże.

57 Tamże.

58 R. Csernatoni, *An Ambitious Agenda or Big Words? Developing a European Approach to AI*, Security Policy Brief no. 117, Egmont Royal Institute for International Relations, 2019, s. 2.

59 Europejski Ośrodek Strategii Politycznej, *Rethinking Strategic Autonomy in the Digital Age*, EPSC Strategic Notes, Issue 30, 2019, s. 3.

bowiem również do ograniczenia konkurencyjności europejskich przedsiębiorstw w starciu z zagranicznymi rywalami, co skończy się trwałym obniżeniem potencjału gospodarczego Unii.



---

EU Techy znalazły się na rozstaju. Mogą albo wyewoluować na silnych konkurentów Glob Techów, albo w cyfrowym łańcuchu wartości czeka je spadek na pozycję poddostawców.

---

### „Europejska droga” a prawo i ekonomika sztucznej inteligencji

Komisja Europejska chce uczynić z UE światowego lidera w dziedzinie sztucznej inteligencji „opartej na wartościach i ukierunkowanej na człowieka”. Zakłada, że Unia jest zdolna zbudować przewagę konkurencyjną stawiając w centrum europejskiego projektu połączenie potencjału produkcyjnego, który oferuje SI, z ochroną prywatności na wysokim poziomie. Z tego też względu opublikowana w lutym 2020 r. *Biała księga w sprawie sztucznej inteligencji* podkreśla wpływ na ludzi SI i jej etyczne konsekwencje oraz proponuje, żeby wszystkie „zastosowania wysokiego ryzyka” z nią związane objąć obowiązkową oceną przed wprowadzeniem na rynek.

W tym względzie podejście Unii wydaje się sprzeczne. KE przyznaje, że przewaga pierwszego podmiotu na rynku używającego danej technologii ma daleko idące konsekwencje dla gospodarki cyfrowej i może ustawić unijne firmy daleko za liderami rewolucji technologicznej. Również EOSP zauważa, że „europejska praktyka minimalizacji zbieranych danych i wysokie standardy ich ochrony może być postrzegana jako słabość”, jednak dodaje, że „w długim terminie »dobrobyt« cyfrowy będzie musiał iść w parze z dobrostanem obywateli”, co doprowadzi do przewagi Unii<sup>60</sup>. John Maynard Keynes, słynny brytyjski ekonomista, mawiał, że w długim terminie i tak wszyscy umrzemy. Taki los może czekać rodzimy sektor technologiczny UE,

<sup>60</sup> Europejski Ośrodek Strategii Politycznej, *The Age of Artificial Intelligence*, EPSC Strategic Notes, Issue 29, 2019, s. 1.

jeśli w najbliższej przyszłości Stary Kontynent nie zdoła dogonić światowych liderów SI.

Ograniczając dostęp do danych osobowych i narzucając surowe zasady zachowania prywatności przy ich przetwarzaniu, Unia Europejska podnosi koszty pozyskania przez przedsiębiorstwa najważniejszego surowca sztucznej inteligencji, czyli danych. Ma to podwójny efekt. W pierwszej kolejności oznacza, że duże firmy o ugruntowanej pozycji i łatwiejszym dostępie do kapitału mają znacznie większe szanse na włączenie się w rewolucję SI. Są lepiej przygotowane do pokrywania wysokich kosztów początkowych związanych z uzyskiwaniem danych oraz równie kosztownym przestrzeganiem reżimów regulacyjnych dotyczących polityki prywatności. W drugiej kolejności, tego rodzaju polityka zmusza firmy do poszukiwania okazji do większych przychodów z inwestowania w badania i rozwój SI, jako że wyższe koszty wymagają potencjalnie wyższych zysków, aby osiągnąć zwrot z inwestycji.



---

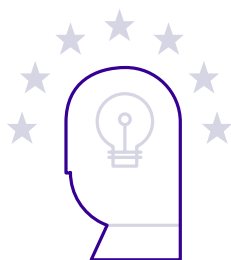
Poszerzający się podział między UE i jej rywalami może w długim terminie zaszkodzić konkurencyjności unijnych przedsiębiorstw, co skończy się trwałym obniżeniem potencjału produkcyjnego Unii.

---

*Acquis communautaire* dotyczący przewag konkurencyjnych uzyskiwanych dzięki danym stoi z tym w sprzeczności. Jak wspomnieliśmy w części poświęconej rozporządzeniu P2B, UE uważa użycie danych przez platformy internetowe jako potencjalne zagrożenie dla konkurencji ze względu na asymetryczne korzyści uzyskiwane przez platformy względem korzystających z nich sprzedawców. Stanowi to rdzeń kompromisu nadającego kształt cyfrowej gospodarce: firmy zbierają dane i z nich korzystają tylko wtedy, gdy da im to rynkową przewagę i zwiększy potencjalną rentowność w przyszłości. Regulatorzy zmuszający przedsiębiorstwa do rezygnacji z tak osiągniętych zysków, bądź do dzielenia się nimi zmniejszają motywację do gromadzenia danych i ich używania w innowacyjnych celach.

Komisja Europejska stawia na zapewnienie większej konkurencyjności europejskich firm w sektorze SI oraz osiągnięcie przez UE pozycji lidera w świecie cyfrowym, umożliwiając jej w ten sposób utrzymanie strategicznej autonomii. W tym celu proponuje zmianę podstawowych reguł kontroli fuzji przedsiębiorstw technologicznych. Chodzi o umożliwienie przyjrzenia się tym transakcjom, które obecnie nie podlegają obowiązkowi zgłoszenia, ale w przyszłości mogą wywierać znaczące skutki konkurencyjne ze względu na przełomowy z technologicznego punktu widzenia charakter przejmowanej spółki<sup>61</sup>. Jak podnosi ERSZ i Bruegel w swoim opracowaniu na temat suwerenności gospodarczej, takie rozwiązanie powinno zawierać także klauzulę bezpieczeństwa, na którą mógłby powoływać się wysoki przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa oraz zapisy dotyczące inwestycji zagranicznych i kontroli eksportu, uwzględniające rolę technologii cyfrowych w zdolności UE do zapewnienia sobie strategicznej autonomii<sup>62</sup>.

W Unii Europejskiej sztuczna inteligencja nie będzie szybko się rozwijać, jeśli nie zmieni się europejskie podejście do danych.



---

**W Unii Europejskiej sztuczna inteligencja nie będzie szybko się rozwijać, jeśli nie zmieni się europejskie podejście do danych.**

---

Obecnie unijna klasyfikacja opiera się na prawnych kategoriach danych osobowych i nieosobowych. W europejskiej strategii w zakresie danych kluczowy dla konkurencyjności komponent stanowią „dane przemysłowe”. Dokumenty związane z unijnym planem na cyfrową przyszłość Europy wprowadzają dodatkowo rozróżnienie na dane europejskie i pozaeuropejskie, podkreślając wyższość tych pierwszych. Przyjęcie przez Komisję Europejską koncepcji, w której naturalna przewaga konkurencyjna

<sup>61</sup> Tamże, s. 11.

<sup>62</sup> M. Leonard, J. Pisani-Ferry, E. Ribakova, J. Shapiro and G. Wolff, Redefining Europe's economic sovereignty, Bruegel Policy Contribution, Issue 9, 2019, s. 12-13.

europejskich przedsiębiorstw opiera się na użytkowaniu europejskich danych, bardziej niż do cyfrowej suwerenności zbliża Unię do cyfrowej autarkii.

Pod względem analizy konkurencyjności znaczenie ma natomiast rozróżnienie danych osobowych ze względu na koszt ich nabycia i stopy amortyzacji<sup>63</sup>. Ten pierwszy, związany jest ze sposobem ich gromadzenia. Dane można zdobywać bezpośrednio od konsumentów, którzy dzielą się nimi, tworzyć na podstawie analizy zachowań użytkowników (np. historii wyszukiwania), lub generować w oparciu o analizy Big Data. Stopa amortyzacji natomiast to okres, w którym dane pozostają aktualne i mają wartość dla przedsiębiorstwa. Data urodzenia czy przekonania religijne to przykłady danych, które powoli tracą na wartości, w przeciwieństwie do miejsca przebywania czy historii ostatnich zakupów<sup>64</sup>.

**Włączenie kosztu danych osobowych i stopy ich amortyzacji do unijnej wizji technologii cyfrowych pozwoliłoby UE na bardziej zniuansowane traktowanie danych osobowych, wybiegające poza prawne aspekty ochrony prywatności.** Mniejsze znaczenie dla konkurencyjności przedsiębiorstw ma dostęp do dużych zbiorów, ale szybko tracących na wartości danych, zwłaszcza tych tanich w pozyskiwaniu. Z kolei obawy może budzić posiadanie tych trudnych do zdobycia, które wolno tracą na wartości. Potrzebne jest więc rozróżnienie w prawie, pozwalające rozluźnić regulacje dla przedsiębiorstw posiadających dane, które w średnim i długim terminie nie wykluczą z rynku konkurentów. Jeśli UE nie chce przegrać w globalnym wyścigu SI i dąży do zachowania strategicznej autonomii, to musi znaleźć sposób na łagodzenie ograniczeń w gromadzeniu i przetwarzaniu danych. Zastosowanie kryteriów opartych na wartości gospodarczej danych jest więc warte rozważenia.

---

63 Oxera, Consumer data in online markets, 2018, s. 5-6.

64 Tamże.



---

# Rekomendacje

Podejście UE na zasadzie business-as-usual, czyli zostawienie wszystkiego po staremu, w erze cyfrowej nie przyniesie jej korzyści. Zalecamy więc zmianę trzech paradygmatów unijnych założeń regulacji gospodarki cyfrowej oraz rekomendujemy konkretne rozwiązania polityczne, wspomagające tę transformację.

- 1 W przypadku nierównowagi potencjałów technologicznych między EU Techami a globalnymi gigantami technologicznymi, Unia powinna odejść od uniwersalnych makroregulacji w stronę ukierunkowanych rozwiązań w skali mikro.

## **WNIOSEK STRATEGICZNY NR 1:**

**Komisja Europejska powinna zaktualizować swoje wytyczne dotyczące nadużywania dominującej pozycji na rynku przez podmioty tak, by odpowiadały na wyzwania cyfrowej ery.**

Dobrymi przykładami wykorzystania skuteczniejszych i dopasowanych przepisów są działania Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji dotyczące pomocy państwa i prawa antymonopolowego wobec amerykańskich gigantów, takich jak Google (nadużywanie pozycji dominującej), oraz Amazon i Apple (bezprawna pomoc państwa).

- 2 W przypadkach stosowania uniwersalnych regulacji w skali makro, konieczna jest skuteczna egzekucja prawa wobec wszystkich uczestników rynku – zarówno tych z siedzibami w UE, jak i poza nią.

## **WNIOSEK STRATEGICZNY NR 2:**

**UE powinna powołać centralną agencję ochrony konsumentów stworzoną na bazie DG COMP (Komisarza ds. Konkurencji), której celem będzie ściganie naruszeń unijnych rozporządzeń wchodzących w skład dorobku prawnego UE w zakresie praw konsumentów.**

Obecny system egzekwowania prawa opierający się na sądach krajowych jest niewystarczający. Rozporządzenia w UE są stosowane jednakowo i bezpośrednio na całym wspólnym rynku. Unijna, scentralizowana agencja mogąca karać przedsiębiorstwa naruszające rozporządzenia ograniczałaby nierównowagę potencjałów podmiotów na rynku i zapewniałaby ścisłe egzekwowanie przepisów.

### **WNIOSEK STRATEGICZNY NR 3:**

**UE powinna zwiększyć presję na chiński rząd w związku z dotowaniem przez Pekin przemysłu, które wpływa na globalny handel.**

Pomiędzy Unią a Chinami obowiązują nierówne reguły gry niekorzystne dla unijnych spółek, a sprzyjające ich chińskim odpowiednikom, wspieranym przez państwo. Choć obie strony prowadzą rozmowy na ten temat, a wszystkie umowy handlowe podpisywane przez UE zawierają zapisy o kontroli pomocy państwowej, to nie istnieją skuteczne mechanizmy pozwalające przeciwstawiać się chińskim dotacjom dla przemysłu. Stanowi to jeden z najbardziej niekorzystnych czynników konkurencyjnych, z którymi muszą się mierzyć unijne przedsiębiorstwa.

- 3** UE powinna mocniej wspierać europejskie scale-upy, by odnosiły sukcesy na unijnym i globalnym rynku.

### **WNIOSEK STRATEGICZNY NR 4:**

**EU musi zredefiniować swoje podejście do danych i odejść od nacisku na prywatność w stronę oceny ich wartości ekonomicznej. Dane powinny być traktowane jako niezbędny surowiec przemysłu cyfrowego.**

Obecna strategia Komisji Europejskiej wobec danych osobowych opiera się na przekonaniu, że gromadzenie danych jest zagrożeniem samym w sobie. Przekłada się to na daleko idące, negatywne skutki dla konkurencyjności europejskiego sektora technologicznego. Unia powinna rozważyć zmniejszenie wymogów prywatności względem tych danych, które nie dostarczają firmom długoterminowej przewagi konkurencyjnej. Do tego celu należałoby zastosować kryterium kosztu nabycia i stopy amortyzacji takich danych.

### **WNIOSEK STRATEGICZNY NR 5:**

**UE powinna bardziej zaangażować się finansowo we wsparcie europejskiego sektora technologicznego za pomocą programów „Cyfrowa Europa” i InvestEU.**

Obie sztandarowe inicjatywy miały stanowić finansowy impuls dla sektora cyfrowego w ostatnich latach. Wsparcie to w porównaniu do obecnych poziomów inwestycyjnych w USA i Chinach wygląda jednak słabo. Unia Europejska już została w tyle w cyfrowym wyścigu zbrojeń, a ilość kapitału wysokiego ryzyka (venture capital) w Europie jest stosunkowo niewielka. Radykalne zwiększenie pakietu inwestycji publicznych jest zatem koniecznością.

# Załącznik techniczny

## Dane na temat EU Techów

Oficjalne taksonomie, takie jak NACE (Statystyczna klasyfikacja działalności gospodarczej we Wspólnocie Europejskiej) i NAICS (Północnoamerykański System Klasyfikacji Przemysłu) posługują się typową dla XX w. metodą klasyfikacji firm według celu działalności gospodarczej, tj. typu oferowanego produktu bądź usługi, a nie sposobu działania. Łatwo zatem dotrzeć do publicznie dostępnych danych o twórcach oprogramowania czy dostawcach usług IT, ale już nie dotyczących usług e-commerce czy internetowych platform B2C. W ciągu ostatniej dekady urzędy statystyczne wprowadziły kilka nowych typów działalności gospodarczej, wyodrębniając niektóre sektory gospodarki dla firm, które działają głównie w środowisku cyfrowym (np. NACE 47.91 Sprzedaż detaliczna prowadzona poza siecią sklepową, straganami i targowiskami). W wielu działach takie firmy pozostają jednak skategoryzowane jako „gdzie indziej niesklasyfikowane”, wraz z wieloma innymi nietypowymi rodzajami działalności. Poza tym, każdego roku kolejne przedsiębiorstwa dołączają do cyfrowej gospodarki przez wprowadzanie nowych, cyfrowych rozwiązań obok swoich analogowych towarów, pozostawiając przy tym jednak swój stary kod klasyfikacyjny, co dodatkowo utrudnia zebranie wyczerpujących danych.

Nieco nowocześniej podchodzą do sprawy podmioty komercyjne dostarczające dane, takie jak IDC czy Thomson Reuters. Thomson Reuters Business Classification (TRBC) posługuje się własnym systemem klasyfikacyjnym, który uwzględnia np. dział „Usługi internetowe”. Zawiera on przedsiębiorstwa świadczące usługi e-commerce i aukcyjne, usługi zarządzania treścią i witryną, usługi bezpieczeństwa internetowego i transakcyjne, a także działalność dotyczącą rozwoju wyszukiwarek, aplikacji do gier internetowych czy platform społecznościowych i networkingowych. Jest tam też duża grupa usług online, które pozostają nieuwzględnione w innych klasyfikacjach, takie jak agencje informacyjne i mediowe, platformy poczty elektronicznej, internetowe serwisy dostaw jedzenia na zamówienie i inne. Wadą tych źródeł danych jest fakt, że obejmują one głównie duże i średnie firmy, a nie dostarczają pełnych informacji o małych firmach i mikroprzedsiębiorstwach zatrudniających mniej niż 50 osób. Dla przykładu, baza Thomson Reuters zawiera dane 3,8 tys. firm z UE prowadzących

sprzedaż detaliczną za pośrednictwem domów sprzedaży wysyłkowej bądź Internetu, co stanowi mniej niż 2 proc. z 207 tys. spółek zaklasyfikowanych przez Eurostat jako e-commerce (NACE 47.91) na koniec 2016 r., spośród których znakomita większość to firmy zatrudniające najwyżej jedną osobę.

Najbardziej wiarygodnym i najobszerniejszym źródłem danych liczbowych na temat gospodarki opartej na danych jest Europejskie Narzędzie Monitorowania Rynku Danych (*European Data Market Monitoring Tool, EDMMT*), przygotowane przez IDC dla Komisji Europejskiej w 2017 r. i często aktualizowane na podstawie mikrodanych IDC i Eurostatu w połączeniu ze szczegółowymi badaniami gospodarczymi. Zawiera ono informacje o „dostawcach danych”, tj. firmach z UE, których głównym przedmiotem działalności jest wytwarzanie i dostarczanie produktów, usług i technologii cyfrowych opartych na danych, oraz o „użytkownikach danych”, tj. organizacjach, które wytwarzają, wykorzystują, gromadzą i analizują cyfrowe dane w dużych ilościach, a nabytą w ten sposób wiedzę wykorzystują do doskonalenia swojej działalności komercyjnej.

Ponadto raport zawiera także szacunki na temat rozmiaru i wartości samej gospodarki opartej na danych, tj. przychodów i wartości dodanej wytworzonych w łańcuchu dostawców danych; od ich podwykonawców („efekty pośrednie wsteczne”) do użytkowników danych i przedsiębiorstw korzystających z produktów i usług na nich opartych w celu optymalizacji procesów produkcji i dostaw, a także doskonalenia działań marketingowych, rozwiązań organizacyjnych czy zarządczych („efekty pośrednie następcze”). Oprócz tego obejmują one, w ramach gospodarki opartej na danych, tzw. efekty indukowane działań dostawców i użytkowników danych, tj. efekty mnożnikowe wynagrodzeń pracowników i nakładów inwestycyjnych. Słowem, EDMMT zawiera dane na temat tych wszystkich unijnych przedsiębiorstw, które używają i dostarczają produkty, usługi bądź technologie oparte na danych: od platform internetowych do twórców aplikacji do zarządzania zasobami przedsiębiorstw (ERM), hostów serwerów i dostawców sprzętu IT. Ta grupa obejmuje między innymi EU Techy.

W celu opisanie wpływu, który na gospodarkę wywierają EU Techy, należy zestawić ze sobą dane z różnych źródeł tak, aby móc te spółki z nich wyodrębnić. Aby sformułować statystycznie poprawną definicję EU Techów, oparliśmy się na wewnętrznym *modus operandi* Europejskiego Sojuszu Technologicznego (European Tech Alliance, EUTA).

### **Ustanowiliśmy cztery kryteria dla EU Techów:**

- (1) muszą być spółkami technologicznymi (z wyłączeniem firm produkujących sprzęt) według definicji TRBC,
- (2) są niezależnymi podmiotami gospodarczymi bądź organizacjami oraz w 2019 r. były zarejestrowane w jednym z krajów UE,
- (3) zatrudniają ponad 50 osób,
- (4) przedstawiły dane bilansowe za którykolwiek rok obrotowy z okresu 2016–2019.

Według bazy danych Thomson Reuters w 28 państwach członkowskich UE zarejestrowanych jest 42 tys. podmiotów działających jako firmy technologiczne (z wyłączeniem firm produkujących sprzęt), z czego 39 tys. ma siedzibą w UE. Na podstawie tych danych zidentyfikowaliśmy 4 629 podmiotów, które można oznaczyć jako EU Techy, tj. spełniających powyższą definicję. Warto zauważyć, że tak określone EU Techy stanowią ok. 1/3 grupy dużych użytkowników i dostawców danych według definicji EDMMT (obejmującej w sumie 12 440 firm zajmujących się danymi) i ok. 1/3 z 13 tys. EU Techów, które uzyskały finansowanie od 2015 r., zgodnie z opracowaniem przygotowanym na konferencję Slush 2019. Mniejsza liczba zidentyfikowanych firm wynika z ostrzejszych kryteriów: przeanalizowaliśmy wyłącznie firmy dostarczające dane gospodarcze, zatrudniające przynajmniej 50 osób (co nie pokrywa się z danymi Slush) i będące podmiotami technologicznymi (co z kolei nie pokrywa się z danymi IDC).

# Bibliografia

- BEUC, Consumer organisations call for action against unfair terms in Alibaba-AliExpress' contracts with consumers' komunikat prasowy dostępny na stronie: <https://www.beuc.eu/publications/consumer-organisations-call-action-against-unfair-terms-alibaba-aliexpress%E2%80%99-contracts/html.>, 2019;
- D. Castro et al., Who Is Winning the AI Race: China, the EU or the United States?, Centre for Data Innovation Report, 2019.
- R. Csernaton, An Ambitious Agenda or Big Words? Developing a European Approach to AI, Security Policy Brief no. 117, Egmont Royal Institute for International Relations, 2019.
- N. Duch-Brown, The Competitive Landscape of Online Platforms, Joint Research Council Digital Economy Working Paper, Issue 4, 2019.
- Europejski Ośrodek Strategii Politycznej, The Age of Artificial Intelligence, EPSC Strategic Notes, Issue 29, 2019.
- Europejski Ośrodek Strategii Politycznej, Rethinking Strategic Autonomy in the Digital Age, EPSC Strategic Notes, Issue 30, 2019.
- Frontier Economics, Regulating the Tech Titans, <https://www.frontier-economics.com/uk/en/news-and-articles/articles/article-i2301-regulating-the-tech-titans/>, 2018.
- Komisja Europejska, e-Commerce in the EU: How you can make the most out of it as a consumer, zestawienie dostępne na: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/e-commerce-eu-how-you-can-make-most-out-it-consumer>, 2018.
- Komisja Europejska, Online platforms: new rules to increase transparency and fairness, zestawienie dostępne na: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/online-platforms-new-rules-increase-transparency-and-fairness>, 2019.
- M. Leonard, J. Pisani-Ferry, E. Ribakova, J. Shapiro and G. Wolff, Redefining Europe's economic sovereignty, Bruegel Policy Contribution, Issue 9, 2019.
- Oxera, Benefits of online platforms, October, 2015.
- Oxera, Consumer data in online markets, June, 2018.
- A. Renda, Artificial Intelligence. Ethics, governance and policy challenges, Raport grupy zadaniowej Centrum Studiów Europejskich (CEPS), 2019.
- J. Scott Marcus, Georgios Petropoulos, Timothy Yeung, Contribution to Growth. The European Digital Single Market. Delivering economic benefits for citizens and businesses. Badanie zlecone przez komisję IMCO Parlamentu Europejskiego, 2019.
- B. Thieulin, Towards a European digital sovereignty policy, Opinion of the Economic, Social and Environmental Council, Official Journal of the French Republic, NOR: CESL 1100007X, 2019.
- U. von der Leyen, A Union that strives for more. My agenda for Europe, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf), 2019.
- Wysoki przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa i wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej, Wspólna wizja, wspólne działanie: Silniejsza Europa, 2016.
- Wysoki przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa i wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej, EU-China - A strategic outlook: European Commission and HR/VP contribution to the European Council, JOIN (2019) 5 final, 2019.

## Źródła danych

- Atomico, The State of European Tech. The most comprehensive data-driven analysis of European technology. In partnership with Slush and Orrick. [stateofeuropeantech.com](http://stateofeuropeantech.com) (dostęp 28.11.2019) wynagrodzenia w europejskich centrach IT
- Baza danych Eurostatu Udział w sprzedaży e-commerce spółek z UE i spoza UE
- DC, Lisbon Council, The European Data Market Monitoring Tool: Key Facts & Figures, First Policy Conclusions, 2019 Data Landscape and Quantified Stories. Aktualizacja europejskiego badania rynku danych SMART 2016/0063, Komisja Europejska. gospodarka oparta na danych, rynek danych, użytkownicy danych, dostawcy danych, scenariusze wzrostu gospodarki opartej na danych
- Thomson Reuters Database zatrudnienie, przychody ogółem, płace, podatek CIT, nakłady brutto na środki trwałe EU Techs i Global Techs ze spółkami zależnymi w UE



## Rynek producentów i dystrybutorów części w Polsce

Motoryzacja jest największą i najbardziej produktywną gałęzią polskiej gospodarki, odpowiadająca za około 8 proc. produktu krajowego brutto. Siłą napędową branży motoryzacyjnej jest produkcja części i akcesoriów motoryzacyjnych, stanowiąca aż 57 proc. wartości całego polskiego sektora motoryzacyjnego. Ten segment branży przyczynił się do tego, że Polska stała się jednym z głównych – nie tylko europejskich, lecz także światowych – ośrodków produkcji motoryzacyjnej.

Motoryzacja odpowiada za około 8 proc. PKB Polski.

# Wiedza szyta na miarę



## RAPORTY TEMATYCZNE

Nasze opracowania wyróżniają się fachową wiedzą, ciekawym ujęciem tematu, zrozumiałym językiem i dopracowaną szatą graficzną. Piszemy na potrzeby wewnętrzne i do użytku publicznego.



## PREZENTACJE DLA ZARZĄDÓW

Regularnie briefujemy zarządy polskich i międzynarodowych firm na temat sytuacji w Polsce, w Unii, koniunktury gospodarczej i otoczenia biznesu. Nasi analitycy występują także zagranicą.



## MAPOWANIE INTERESARIUSZY

Stale monitorujemy działalność instytucji krajowych i unijnych, dzięki czemu wiemy, kto, kiedy i dlaczego podejmuje decyzje regulacyjne i legislacyjne. Skorzystaj z naszej wiedzy instytucjonalnej.



## DOSSIER

Potrzebujesz krótkiego opracowania na ważny dla Ciebie temat? Przygotowujemy dossier na misje handlowe, wizyty zagranicznych członków zarządów w Polsce i o kluczowych wydarzeniach gospodarczych i politycznych.

więcej na: [www.politykainsight.pl](http://www.politykainsight.pl)

kontakt@politykainsight.pl  
(+48) 22 456 87 77

POLITYKA  
INSIGHT