KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia XXX r.
[…](2012) XXX draft

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

Spójne ramy na rzecz wzmocnienia zaufania na jednolitym rynku cyfrowym handlu elektronicznego i usług online

{SEC(2011) 1641 wersja ostateczna}
{SEC(2011) 1640 wersja ostateczna}

WPROWADZENIE

Internet spowodował już radykalną zmianę życia codziennego Europejczyków w sposób porównywalny z rewolucjami przemysłowymi ostatnich stuleci. Handel elektroniczny i ogólnie usługi *online*[1] stały się obecnie centralnym elementem życia konsumentów, przedsiębiorstw – od największych po najmniejsze – i obywateli w ogóle. Sposoby porównywania, kupowania lub sprzedawania produktów i usług, wyszukiwania lub udostępniania informacji, zarządzania płatnościami lub danymi, uczenia się lub szkolenia, nawiązywania kontaktów oraz wymiany informacji i dzielenia się nimi nie są już takie same jak dwadzieścia, dziesięć lub nawet pięć lat temu.

Wyzwanie stanowi konieczność dostosowania tradycyjnej działalności gospodarczej oraz regulujących ją przepisów administracyjnych do zmian, które powodują zacieranie się granic na przykład między handlem w sklepie a handlem elektronicznym lub między mediami tradycyjnymi a komunikacją internetową. Może to przyczyniać się do pozytywnych sprzężeń zwrotnych w dziedzinie konkurencji i innowacji z korzyścią dla wszystkich. Może to również spowodować konieczność ponownego przeglądu niektórych przepisów, których zasadność lub skuteczność zostałyby zakwestionowane w związku z rozwojem technologicznym, lub wprowadzenia nowych strategii towarzyszących.

Stworzenie prawdziwego jednolitego rynku cyfrowego umożliwiłoby powstanie nowych form wzrostu. Niezrealizowany jeszcze potencjał jest ogromny i mógłby zostać wykorzystany na wszystkich terytoriach i we wszystkich sektorach gospodarczych Unii. W państwach grupy G-8, Korei Południowej i Szwecji udział gospodarczego sektora internetowego[2] we wzroście PKB odnotowanym w ostatnich pięciu latach wynosi 21 %[3]. Na jedno zlikwidowane miejsce pracy przypada 2,6 nowo utworzonego miejsca pracy w tym sektorze, a liczba nowych miejsc pracy utworzonych w tym sektorze dochodzi nawet do 25 % nowych miejsc pracy netto ogółem[4]. Usługi *online*, które z założenia są usługami bez granic, mogą się przyczynić do szybszej integracji europejskiej oraz do ukształtowania jednolitego rynku, które są celem działań podejmowanych od ponad 50 lat.

---

[1] „Usługi *online*" oznaczają w niniejszym dokumencie usługi świadczone na odległość, drogą elektroniczną, na żądanie usługobiorcy i za wynagrodzeniem. Definicja ta obejmuje więc handel elektroniczny towarami (w tym dobrami kulturalnymi i produktami leczniczymi) oraz usługami (w tym grami internetowymi), a także serwisy społecznościowe, platformy zdalnego kształcenia zawodowego itp. Usługi *online* świadczone przez organy administracji publicznej nie wchodzą natomiast w zakres niniejszej analizy. Celem uproszczenia w niniejszym dokumencie stosowane będzie określenie „usługi *online*", z wyjątkiem przypadków, w których mowa będzie wyraźnie o handlu elektronicznym.

[2] Wszystkie działania związane z tworzeniem i korzystaniem z sieci dostępu do internetu oraz usługi oferowane w internecie (telekomunikacja internetowa, tworzenie i obsługa techniczna materiału informatycznego przeznaczonego do zamieszczenia w internecie, działalność w zakresie usług informatycznych związanych z Internetem, wszystkie działania prowadzone przy zastosowaniu internetu, od handlu elektronicznego po reklamę w internecie).

[3] *Internet matters, the net's sweeping impact on growth, jobs, and prosperity*, McKinsey Global Institute, maj 2011, dokument dotyczący wymienionych państw, a także Brazylii, Chin i Indii.

[4] Od 2000 r. sytuacja taka ma miejsce we Francji. *L'impact d'Internet sur l'économie française*, McKinsey, marzec 2011.

Udział sektora internetowego w tworzeniu europejskiego PKB jest jednak wciąż niewielki. W 2010 r. nie przekroczył on poziomu 3 %. Mimo że współczynnik wzrostu sektora handlu elektronicznego[5] wzrasta w szybkim tempie na poziomie krajowym, sektor ten pozostaje nadal marginalny, a jego udział w europejskim rynku sprzedaży detalicznej wynosi 3,4 %[6]. Sektor ten jest mniej rozwinięty niż w Stanach Zjednoczonych lub w regionie Azji i Pacyfiku i wciąż w dużej mierze funkcjonuje w granicach poszczególnych państw, a działalność transgraniczna pozostaje w tym sektorze słabo rozwinięta[7].

Europa internetowa jest zbiorem różnych praw, przepisów, norm i praktyk, których interoperacyjność jest niekiedy słaba lub nawet żadna. Taka sytuacja powoduje zahamowanie rozwoju usług *online* oraz obniżenie poziomu zaufania faktycznych lub potencjalnych użytkowników, zarówno po stronie podaży, jak i popytu. Brak znajomości przysługujących im praw i mających zastosowanie przepisów oraz możliwości oferowanych przez gospodarkę cyfrową powoduje u nich niezdecydowanie. Trudności praktyczne związane z transakcjami transgranicznymi (płatnościami, dostawami, rozstrzyganiem sporów, ryzykiem nadużycia) zniechęcają użytkowników do pełnego wykorzystywania możliwości internetu do celów ich zaopatrzenia lub dostarczania ich produktów i usług.

Jednolity rynek cyfrowy daleki jest jeszcze od pełnego wykorzystania swojego potencjału. Szacuje się, że koszt związany z takim stanem rzeczy wyniesie do roku 2020 co najmniej 4,1 % PKB, tj. 500 mld EUR lub 1 000 EUR na obywatela[8]. Unia Europejska, która wyznaczyła sobie ambitne cele dotyczące inteligentnego i trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu do roku 2020[9], nie może godzić się na ponoszenie kosztów wynikających z rozdrobnienia rynku cyfrowego. Musi natomiast wyznaczyć sobie cele na miarę możliwości wzrostu sektora handlu elektronicznego i usług *online*, którego udział we wzroście PKB, na przykład w Niderlandach i w Zjednoczonym Królestwie[10], może do 2015 r. osiągnąć poziom 15-20 %. Wyznaczenie celu podwojenia sprzedaży w internecie oraz w sektorze internetowym w ramach PKB Unii Europejskiej do 2015 r. może być dowodem na determinację Unii, jeżeli chodzi o jak najlepsze wykorzystanie potencjału gospodarki cyfrowej.

Rozwój handlu elektronicznego i usług *online* na poziomie europejskim wymaga podjęcia wspólnego i przemyślanego działania, zgodnie z Europejską agendą cyfrową[11]. Aby osiągnąć ten cel, Komisja nawiązała współpracę ze wszystkimi zainteresowanymi stronami. Wiele spośród inicjatyw zapowiedzianych w agendzie

---

[5] Transakcje sprzedaży i zakupu zawierane za pośrednictwem stron internetowych lub systemów elektronicznych, z wyłączeniem wysyłki na podstawie zamówień wypełnianych ręcznie (definicja Eurostatu i OECD).
[6] Euromonitor.
[7] Piąta tablica wyników w zakresie polityki konsumenckiej na rynku wewnętrznym, Komisja Europejska, marzec 2011; http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/cms6_en.htm.
[8] Copenhagen Economics, The Economic Impact of a European Digital Single Market, marzec 2010.
[9] Komunikat Komisji „EUROPA 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu", COM(2010) 2020 wersja ostateczna.
[10] *Turning local: from Madrid to Moscow, the Internet is going native*, *Boston Consulting Group*, wrzesień 2011.
[11] Komunikat Komisji „Europejska agenda cyfrowa", COM(2010) 245.

cyfrowej zostało już przyjętych lub jest obecnie przyjmowanych[12]. Niniejszy komunikat jest również zgodny z kierunkami przyjętymi w komunikacie z 2009 r.[13], a zawarte w nim analizy pozostają aktualne. Niniejszy komunikat jest nowym elementem przyczyniającym się do realizacji agendy cyfrowej, ponieważ zawiera plan działań na rzecz rozwoju usług *online* i wraz z roczną analizą wzrostu gospodarczego[14] stanowi odpowiedź na wniosek Rady Europejskiej dotyczący przedstawienia planu działania na rzecz urzeczywistnienia wewnętrznego rynku cyfrowego do 2015 r.

ZWIĘKSZENIE ZAUFANIA NA JEDNOLITYM RYNKU CYFROWYM

Oczekiwane korzyści

Wydajne i innowacyjne usługi *online* oparte na szybkich sieciach łączności, które stanowią ich niezbędny element, mają wyjątkowy potencjał w zakresie przyspieszenia wzrostu gospodarczego i zwiększenia zatrudnienia w Europie. Żadne inne zmiany technologiczne, gospodarcze ani społeczne nie mają dziś takiego potencjału, jeżeli chodzi o korzyści związane z wydajnością, dostępem do zróżnicowanej oferty, dostępnością, praktycznością i innowacyjnością. Usługi *online* oraz szybkie sieci łączności mogą również przyczynić się do zwiększenia wydajności i innowacyjności w zakresie kształcenia i uczenia się przez całe życie oraz umożliwić skuteczniejsze sprostanie istotnym wyzwaniom społecznym, do których należy utrzymanie spójności społecznej i terytorialnej lub dostosowanie do skutków starzenia się społeczeństwa oraz zmiany klimatu.

Realizacja tego potencjału będzie wymagała zwiększenia zaufania na jednolitym rynku cyfrowym, co będzie korzystne dla całego społeczeństwa:

- rozwój handlu elektronicznego przyniesie konkretne korzyści dla **konsumentów** w postaci niższych cen, większego wyboru i wyższej jakości produktów dzięki wymianie handlowej na poziomie transgranicznym oraz łatwiejszemu porównywaniu ofert[15]. Gdyby sektor handlu elektronicznego stanowił 15 % sektora handlu detalicznego oraz gdyby wyeliminowano przeszkody w funkcjonowaniu jednolitego rynku, zyski dla konsumentów ogółem wyniosłyby w przybliżeniu 204 mld EUR (1,7 % europejskiego PKB)[16]. Szczególne korzyści mogłyby odnieść osoby należące do słabszych grup społecznych (osoby starsze, niezbyt mobilne, zamieszkujące odizolowane obszary wiejskie, osoby o niskiej sile nabywczej), dzięki czemu Europa mogłaby lepiej sprostać obecnym wyzwaniom demograficznym;

[12] Na przykład wnioski dotyczące rozporządzenia w sprawie wspólnego prawa w zakresie sprzedaży, dyrektywy w sprawie alternatywnych metod rozwiązywania sporów lub zmiany dyrektywy dotyczącej ponownego wykorzystania informacji użyteczności publicznej, zob. zob. roczne sprawozdanie z postępów z 22.12.2011 http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/documents/dae_annual_report_2011.pdf

[13] COM(2009) 557 wersja ostateczna.

[14] COM(2011) 815 wersja ostateczna.

[15] Szacuje się, że konsumenci robiący zakupy przez internet w granicach swojego kraju mają dwa razy szerszy wybór niż ci, którzy w ogóle nie robią zakupów przez internet. W przypadku konsumentów robiących zakupy przez internet na poziomie UE wybór ten jest nawet szesnaście razy większy.

[16] Dokument roboczy służb Komisji *Bringing e-commerce benefits to consumers*, załącznik 2 do niniejszego komunikatu.

- zwiększą się możliwości **przedsiębiorstw, w szczególności MŚP** lub mikroprzedsiębiorstw. Będą one miały dostęp do nowych rynków, poza granicami państw, a nawet poza Europą. Wydajność przedsiębiorstw będzie zwiększona dzięki szerszemu zastosowaniu usług *online* oraz dzięki dostępowi do platform przetwarzania w chmurze *(cloud computing)*. Będzie mogło powstać więcej nowych przedsiębiorstw, a istniejące przedsiębiorstwa będą mogły prowadzić działalność na nowych obszarach rynku, dzięki efektowi długiego ogona[17]. Dzięki bardzo sprawnemu funkcjonowaniu europejskiego rynku cyfrowego Europa będzie mogła lepiej nadążać za konkurencją z pozostałych części świata, dysponując środkami zwiększającymi konkurencyjność opartymi na wiedzy, wysokich kwalifikacjach i innowacyjnych modelach gospodarczych i społecznych;

- **obywatele** będą mogli powszechniej uczestniczyć w działalności *online*, również na poziomie transgranicznym, w pewnym, odpowiedzialnym i godnym zaufania środowisku. Internet zapewni Europie wydajniejsze, pewniejsze i gwarantujące większą odpowiedzialność ramy działalności, umożliwiające każdemu dochodzenie jego praw. Będą one odzwierciedlały wartości europejskie oraz uwzględniały prawa podstawowe zawarte w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, takie jak wolność wypowiedzi i informacji, prawo do poszanowania życia prywatnego, prawo do ochrony danych osobowych lub prawo do niedyskryminacji. Łatwiejsza będzie wymiana kulturowa i społeczna;

- rozwój jednolitego rynku cyfrowego będzie również korzystny dla **pracowników**. W sektorze usług *online* będą powstawały atrakcyjne miejsca pracy dla pracowników najemnych lub osób prowadzących działalność na własny rachunek, w tym na obszarach wiejskich lub odizolowanych. Zapewnią one większy wybór form prowadzenia działalności (takich jak telepraca), a także ułatwią poszukiwanie pracy, nawet poza granicami poszczególnych państw, oraz podejmowanie inicjatyw prywatnych;

- ponadto rozwój handlu elektronicznego będzie korzystny dla **środowiska**. Wzrost gospodarczy z nim związany będzie bardziej ekologiczny i zrównoważony: dostawy do miejsca zamieszkania w ramach zoptymalizowanego procesu logistycznego pochłaniają bowiem mniej energii niż przemieszczanie się indywidualnych konsumentów[18]. Energię oszczędza się również przy samej produkcji towarów, które obecnie można na przykład pobierać w formie treści cyfrowych[19].

---

[17] Łączna sprzedaż produktów, na które jest słaby popyt lub które sprzedaje się w niewielkich ilościach, może generować udział w rynku równorzędny lub większy w porównaniu z udziałem, jaki stanowi łączna sprzedaż produktów, których sprzedaje się najwięcej, pod warunkiem że sprzedawcy są w stanie zaoferować większy wybór.

[18] *L'impact environnemental de l'achat sur Internet*, *Estia et Médiamétrie//NetRatings* dla FEVAD, czerwiec 2009.

[19] Weber, Koomey, Matthews: *The energy and climate change impact of different music delivery methods* - sprawozdanie końcowe dla Microsoft Corporation i Intel Corporation.

Strategia realizacji celów do 2015 r.

W niniejszym komunikacie zidentyfikowano pięć głównych przeszkód w funkcjonowaniu jednolitego rynku cyfrowego oraz określono plan działań mający na celu ich usunięcie:

- niewystarczająca oferta legalnych usług *online* na poziomie transgranicznym,
- brak informacji dla podmiotów świadczących usługi *online* oraz brak ochrony internautów,
- nieodpowiednie systemy płatności i dostaw,
- zbyt liczne nadużycia i spory trudne do rozstrzygnięcia,
- niedostateczne rozmieszczenie szybkich sieci łączności oraz zaawansowanych rozwiązań technologicznych.

Powyższe pięć przeszkód oraz rozwiązania zaproponowane w planie działań nie są wyczerpujące. Głównym celem programu jest wzmocnienie jednolitych i zharmonizowanych ram dla handlu elektronicznego oraz innych usług handlowych *online*. Otwierając nowy etap realizacji Europejskiej agendy cyfrowej w tym zakresie, plan wpisuje się również w logikę Aktu o jednolitym rynku[20] i przyczynia się do zwiększenia zaangażowania Unii Europejskiej w promocję gospodarki informacyjnej i społeczeństwa informacyjnego, których zakres sięga od promocji administracji elektronicznej po alfabetyzację cyfrową oraz od normalizacji po bezpieczeństwo w internecie[21].

Wnioski niniejszego komunikatu opierają się na licznych konsultacjach, opracowaniach naukowych i sprawozdaniach, w szczególności Parlamentu Europejskiego, oraz na wynikach konsultacji społecznych. Towarzyszą mu dwa dokumenty robocze służb Komisji. Pierwszy z nich, zatytułowany „Usługi *online*, w tym handel elektroniczny, na jednolitym rynku" (*Services en ligne, dont le commerce électronique, dans le marché unique*), zawiera analizę przeszkód w funkcjonowaniu handlu elektronicznego oraz ocenę dyrektywy o handlu elektronicznym[22]. Drugi natomiast, zatytułowany „Zapewnienie konsumentom korzyści z handlu elektronicznego" (*Donner aux consommateurs les bénéfices du commerce électronique*), stanowi szczegółową analizę bardziej szczegółowo określonych przeszkód w handlu elektronicznym produktami.

---

[20] Komunikat Komisji „Akt o jednolitym rynku – Dwanaście dźwigni na rzecz pobudzenia wzrostu gospodarczego i wzmocnienia zaufania – »Wspólnie na rzecz nowego wzrostu gospodarczego«", COM(2011) 206 wersja ostateczna.

[21] Komisja dopilnuje, aby każde działanie podjęte w ramach niniejszego komunikatu było zgodne z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej.

[22] Dyrektywa 2000/31 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego [Dz.U. L 178 z 17.7.2000, s. 1.]. Ma ona na celu wspieranie rozwoju tych usług w szczególności poprzez zastosowanie klauzuli państwa pochodzenia, obowiązków w zakresie informowania konsumenta, regulacji dotyczących informacji handlowych *online* oraz przepisów w sprawie umów elektronicznych i odpowiedzialności usługodawców będących pośrednikami w Internecie.

PIĘĆ PRIORYTETÓW

Rozwój legalnej oferty produktów i usług *online* na poziomie transgranicznym

Aby w pełni korzystać z jednolitego rynku usług *online*, konsumenci ze wszystkich państw członkowskich muszą mieć legalny dostęp do wielu zróżnicowanych produktów i usług oferowanych na jak najszerszym obszarze geograficznym.

Dzięki **dyrektywie o handlu elektronicznym** usunięto szereg przeszkód w świadczeniu usług transgranicznych *online*. Jest ona **kluczowym elementem zapewniającym pewność prawa i zaufanie konsumentów i przedsiębiorstw**. Jej część dotycząca rynku wewnętrznego, zgodnie z którą państwa członkowskie nie mogą ograniczać wolności świadczenia usług społeczeństwa informacyjnego z innego państwa członkowskiego, stanowi podwalinę jednolitego rynku cyfrowego. Przeprowadzone konsultacje i analizy nie wskazują na konieczność zmiany tej dyrektywy na obecnym etapie. Konieczne jest natomiast usprawnienie jej wdrażania (w szczególności poprzez skuteczniejszą współpracę administracyjną z państwami członkowskimi oraz poprzez dokonanie szczegółowej oceny wdrażania dyrektywy), wyjaśnienie jej przepisów, na przykład w zakresie odpowiedzialności usługodawców będących pośrednikami w internecie, oraz podjęcie środków uzupełniających niezbędnych do pełnego wykorzystania jej potencjału, takich jak te, które zidentyfikowano w niniejszym planie działań. Wykorzystanie systemu IMI[23], stosowanego już w ramach innych europejskich instrumentów ustawodawczych, mogłoby ułatwić współpracę administracyjną między państwami członkowskimi w zakresie stosowania dyrektywy o handlu elektronicznym.

Ponadto rozwój usług *online* oraz ich udostępnienie większej liczbie osób są wciąż utrudnione z uwagi na szereg niżej opisanych przeszkód.

Przedsiębiorstwa niechętnie podejmują te innowacyjne działania z uwagi na **koszty i ryzyko związane z rozdrobnieniem wynikającym z jednoczesnego obowiązywania 27 krajowych systemów prawnych**, w szczególności w odniesieniu do prawa ochrony konsumentów. Na poziomie europejskim należy podjąć dodatkowe wysiłki mające na celu ułatwienie realizacji nowych inicjatyw bez tworzenia przy tym nowych barier. W najnowszym wniosku w sprawie rozporządzenia dotyczącego wspólnych europejskich przepisów w zakresie sprzedaży, które będą stosowane dobrowolnie po zawarciu wyraźnego porozumienia między stronami umowy transgranicznej, obniżone zostaną koszty transakcji transgranicznych ponoszone przez przedsiębiorstwa. Wspomniane wspólne europejskie przepisy w zakresie sprzedaży będą obowiązywały równocześnie z przepisami prawa krajowego. Natomiast z punktu widzenia klientów należy wyeliminować **przypadki nieuzasadnionej dyskryminacji podczas dokonywania zakupu ze względu na narodowość lub miejsce zamieszkania**. W tym celu Komisja przedstawi wytyczne dotyczące wdrażania art. 20 dyrektywy dotyczącej usług, zawierającego wyraźny zakaz takiej dyskryminacji[24].

---

[23] Jest to zabezpieczona, wielojęzyczna aplikacja internetowa ułatwiająca porozumiewanie się właściwych organów państw należących do Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

[24] Dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym [Dz.U. L 376 z 27.12.2006].

Należy również promować **wzmożoną konkurencję w zakresie towarów i usług**. MŚP wyraziły zaniepokojenie wywołane przypadkami nieuzasadnionego stosowania **dystrybucji selektywnej** w odniesieniu do produktów, do których nie powinno się jej stosować. Komisja dopilnuje, aby przepisy dotyczące dystrybucji selektywnej[25] były ściśle przestrzegane. W ramach przyszłej inicjatywy dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych wśród przedsiębiorstw Komisja przeanalizuje również problemy wynikające z ewentualnych nadużyć siły przetargowej przez podmioty prowadzące handel tradycyjny w celu utrudnienia działalności podmiotów wchodzących na rynek *online*. Ponadto Komisja dopilnuje, aby przedsiębiorstwa nie nadużywały pozycji dominującej w środowisku cyfrowym oraz aby zachowana była neutralność sieci, w szczególności, aby użytkownik końcowy mógł mieć dostęp do informacji i możliwość jej rozpowszechniania oraz aby mógł korzystać z wybranych przez siebie aplikacji i usług[26].

Jeżeli chodzi o treści cyfrowe, zmiany w **legalnych ofertach** zachodzą w państwach członkowskich w różnym tempie i nie zawsze odpowiadają oczekiwaniom konsumentów. W przypadku muzyki rezydenci niektórych państw członkowskich mają na przykład dużo węższy wybór niż rezydenci innych państw Unii. Ogólnie rzecz biorąc, konsumpcja muzyki *online* szybciej rozwinęła się w Stanach Zjednoczonych niż w Europie[27], gdzie liczba ofert o zasięgu międzynarodowym lub ogólnoeuropejskim nadal jest ograniczona. Podobna sytuacja dotyczy sektora audiowizualnego, sieci dystrybucji treści audiowizualnych oraz praw do transmisji, które nadal są ograniczone w niektórych państwach członkowskich i które często mają zasięg krajowy. Powinna istnieć możliwość stopniowego przekształcania zbiorowego zarządzania prawami autorskimi na modele europejskie ułatwiające udzielanie licencji obejmujących wiele terytoriów. Jeżeli chodzi o obywateli europejskich czasowo lub na stałe przebywających na terytorium innego państwa członkowskiego, powinni oni mieć możliwość dalszego odbioru programów, do których są przywiązani. Ambitna realizacja europejskiej strategii na rzecz własności intelektualnej[28] przyczyni się w szczególności do opracowania bogatszej i lepiej dostosowanej oferty na szczeblu europejskim. W 2012 r. Komisja przedstawi wnioski służące stworzeniu ram prawnych dla zbiorowego zarządzania prawami autorskimi celem umożliwienia licencjonowania obejmującego wiele jurysdykcji oraz licencjonowania ogólnoeuropejskiego.

Inne nowe oferty, których stworzenie byłoby możliwe dzięki rozwojowi technologii, takie jak oferty sprzedaży **książek elektronicznych**, nadal są w Europie słabo rozwinięte; w Stanach Zjednoczonych sprzedaż książek elektronicznych przewyższyła sprzedaż książek tradycyjnych. Mająca zastosowanie stawka VAT może stanowić przeszkodę w rozwoju oferty jeśli istnieją znaczące rozbieżności w stawkach stosowanych do porównywalnych produktów, co znajduje

[25] Rozporządzenie Komisji (UE) nr 330/2010 z dnia 20 kwietnia 2010 r. w sprawie stosowania art. 101 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do kategorii porozumień wertykalnych i praktyk uzgodnionych [Dz.U. L 102 z 23.4.2010, s. 1].

[26] COM(2011) 222 wersja ostateczna.

[27] Sprzedaż nagrań muzycznych w formacie cyfrowym stanowi 19 % łącznej sprzedaży w Europie; w Stanach Zjednoczonych odsetek ten wynosi 50 %, a w Japonii – 25 % (IFPI Recording Industry in Numbers, 2011).

[28] Komunikat Komisji „Jednolity rynek w obszarze praw własności intelektualnej – Wspieranie kreatywności i innowacji celem zapewnienia wzrostu gospodarczego, atrakcyjnych miejsc pracy oraz wysokiej jakości produktów i usług w Europie", COM(2011) 287 wersja ostateczna.

odzwierciedlenie w cenie, po jakiej produkty te są sprzedawane konsumentowi. Ma to miejsce na przykład w przypadku publikacji elektronicznych, kiedy istnieją ich materialne odpowiedniki. W komunikacie dotyczącym przyszłości VAT przyjętym dnia 6 grudnia 2011 r.[29] Komisja wskazuje, że jedną z podstawowych zasad, których należy przestrzegać, jest zasada, zgodnie z którą podobne towary i usługi powinny podlegać takiej samej stawce VAT, przy czym należy w tej mierze wziąć pod uwagę postęp technologiczny, tak aby uzyskać zbieżność pomiędzy środowiskiem *online* i światem materialnym. Komisja przedstawi wnioski w tym zakresie do końca 2013 r. Na poziomie bardziej ogólnym Komisja rozpocznie rozmowy z państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami na temat rozwoju sektora książek elektronicznych na jednolitym rynku oraz przeszkód w jego rozwoju.

Złożony charakter **systemu VAT** również może zniechęcać przedsiębiorstwa do prowadzenia sprzedaży internetowej w innym państwie członkowskim[30]. Ogólnie rzecz biorąc, zmniejszenie obciążenia administracyjnego przedsiębiorstw w ramach obowiązującego systemu VAT, a w szczególności wprowadzenie punktów kompleksowej obsługi, byłoby przydatne z punktu widzenia ułatwienia i zachęty do prowadzenia transgranicznego elektronicznego handlu konsumenckiego. We wspomnianym komunikacie Komisja wskazuje, że zharmonizowane wprowadzanie punktów kompleksowej obsługi w 2015 r. dla dostawców usług w zakresie telekomunikacji i radiofonii, usług telewizyjnych oraz usług elektronicznych świadczonych na rzecz konsumentów końcowych jest priorytetem oraz że oczekuje od państw członkowskich zapewnienia zasobów niezbędnych do realizacji tego celu. Przewidziano także rozszerzenie zakresu zastosowania punktów kompleksowej obsługi na inne towary i usługi po 2015 r. Należyte funkcjonowanie rynku wewnętrznego wymaga również dostosowania opłat za kopiowanie na użytek prywatny do zasady swobodnego przepływu towarów, tj. zapewnienia na poziomie transgranicznym wolnego handlu towarami podlegającymi opłatom za kopiowanie na użytek prywatny.

Informacje sektora publicznego dotyczące kwestii związanych ze społeczeństwem, gospodarką, geografią, meteorologią lub turystyką są coraz częściej wykorzystywane do opracowywania innowacyjnych aplikacji internetowych stosowanych w handlu. Nadal występują jednak różnice w regulacjach krajowych dotyczące na przykład ceny lub warunków stosowania. Komisja przyjęła ostatnio wniosek dotyczący zmiany obowiązujących ram prawnych w celu sprzyjania wykorzystywaniu informacji publicznych do tworzenia aplikacji w środowisku cyfrowym.

NAJWAŻNIEJSZE DZIAŁANIA

Komisja podejmie następujące kluczowe działania:

1. dopilnowanie właściwego wdrażania dyrektywy o handlu elektronicznym i dyrektyw dotyczących ochrony konsumentów w internecie w oparciu o usprawnienie współpracy administracyjnej z państwami członkowskimi – w szczególności poprzez rozszerzenie systemu wymiany informacji na rynku

[29] COM(2011) 851 wersja ostateczna.

[30] Na przykład w przypadku usług muszą one znać progi określone na poziomie krajowym, których przekroczenie oznacza konieczność zarejestrowania się w państwie członkowskim będącym miejscem sprzedaży oraz z obciążeniem administracyjnym z tym związanym.

wewnętrznym (IMI) i sieci współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów oraz szczegółową analizę oceny transpozycji i stosowania dyrektywy (2012 r.),

2. dopilnowanie szybkiej i ambitnej realizacji europejskiej strategii na rzecz praw własności intelektualnej, w szczególności poprzez inicjatywę ustawodawczą dotyczącą kopiowania na użytek prywatny (2013 r.) oraz przegląd dyrektywy w sprawie praw autorskich w społeczeństwie informacyjnym (2012 r.). W 2012 r. Komisja sporządzi również sprawozdanie z wyników konsultacji na temat dystrybucji dzieł audiowizualnych w internecie oraz na temat skutków wyroku w sprawie *Premier League*[31];

3. dopilnowanie ścisłego przestrzegania mających zastosowanie przepisów dotyczących dystrybucji selektywnej oraz zwalczanie nieuczciwych praktyk handlowych między przedsiębiorstwami, przy jednoczesnym zagwarantowaniu, aby dostęp do usług *online* dla obywateli nie był zagrożony przez praktyki antykonkurencyjne.

Lepsze informowanie podmiotów gospodarczych i ochrona konsumentów

Zarówno usługodawcy, jak i osoby korzystające z usług *online* muszą mieć dostęp do wystarczająco kompletnych i wiarygodnych informacji dotyczących ich działalności lub mieć możliwość ich otrzymywania. W szczególności konsumentom należy zagwarantować ochronę ich praw oraz należy dać im pewność co do właściwego wykorzystywania ich danych osobowych.

Poziom wiedzy i stopień poinformowania podmiotów gospodarczych na temat przepisów regulujących handel elektroniczny oraz konsumentów na temat ich praw są niewystarczające, w szczególności w kontekście transgranicznym32. Wiele przedsiębiorstw uważa sprzedaż internetową lub poszerzenie zakresu działalności o sprzedaż transgraniczną za zbyt skomplikowane lub zbyt ryzykowne. Komisja będzie wspierała prowadzenie bardziej aktywnej polityki poprzez wykorzystanie istniejących sieci, w szczególności Europejskiej Sieci Przedsiębiorczości, w celu zapewnienia sprzedawcom internetowym informacji na temat ich obowiązków przy sprzedaży transgranicznej oraz na temat możliwości, jakie oferuje sprzedaż w państwach UE. Z punktu widzenia sprzedawców działanie to spełni taką samą funkcję, jaką z punktu widzenia konsumentów spełnia publikacja przewodnika na temat praw konsumentów europejskich w internecie. Jednocześnie Komisja stworzy interaktywną platformę internetową na rzecz edukacji konsumentów, obejmującą treści dotyczące nowych technologii cyfrowych.

[31] Wyrok z dnia 4 października 2001 r. w sprawach połączonych C-403/08 i C-429/08. W wyroku uznano, że przywóz, sprzedaż i korzystanie na poziomie transgranicznym z abonamentu telewizji satelitarnej nie mogą być zabronione zgodnie z zasadą swobody świadczenia usług.

[32] Na przykład tylko 29 % sprzedawców wie, gdzie szukać informacji lub porad dotyczących przepisów w zakresie ochrony konsumentów obowiązujących w innych państwach europejskich. 72 % handlowców prowadzących sprzedaż na odległość nie wie, ile dokładnie czasu przysługuje na wycofanie w odniesieniu do sprzedaży na odległość w ich państwie. Źródło: *Flash Eurobarometer 300, retailers attitudes towards cross-border trade and consumer protection*, 2011.

Co drugi europejski internauta korzysta z internetu do wyszukiwania informacji, przydatnych w szczególności do porównywania cen, jakości, efektywności środowiskowej lub energetycznej itp.[33] przed dokonaniem każdego zakupu w sieci lub poza nią. Istotne jest zatem, aby **internetowe porównywarki cen** spełniały kryteria w zakresie wiarygodności, niezależności i przejrzystości. Obecnie nie zawsze wszystkie te kryteria są spełnione. Ponadto byłoby przydatne, aby zapewniały one obywatelom lepszy wybór dzięki informacjom w wielu językach i dostępnych na poziomie transgranicznym, stymulując tym samym konkurencję krajową oraz przyczyniając się do rozwoju jednolitego rynku. Stosowanie logo zaufania jest kolejnym przydatnym narzędziem służącym do informowania konsumentów.

Obywatele europejscy regularnie skarżą się na brak bezpośredniego środka komunikacji umożliwiającego szybki i skuteczny kontakt z podmiotem świadczącym usługę *online*, na przykład z przedsiębiorstwem lotniczym. Jak potwierdza badanie z udziałem tajemniczych klientów[34], już krótkie przeglądanie stron internetowych wystarczy, aby stwierdzić, że wymogi w zakresie przejrzystości oraz stopnia poinformowania konsumenta przy składaniu zamówienia nie są spełnione w stopniu wystarczającym[35]. **Sieć współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów** od 2007 r. stała się skutecznym instrumentem gwarantującym przestrzeganie przez internetowe przedsiębiorstwa handlowe europejskich przepisów w zakresie przejrzystości i przepisów dotyczących nieuczciwych praktyk handlowych. Opracowano narzędzia, takie jak akcje kontrolne UE, które umożliwiły ograniczenie nielegalnych praktyk w zakresie sprzedaży biletów lotniczych, dzwonków do telefonów komórkowych, produktów elektronicznych itp. Komisja nadal będzie świadczyć pomoc w celu zwiększenia potencjału sieci współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów (na przykład wspierając proces podnoszenia kompetencji ankieterów pracujących dla sieci oraz rozwój i wymianę dobrych praktyk).

Niedawno przyjęta **dyrektywa dotycząca praw konsumentów**[36] jest obecnie głównym instrumentem zapewniającym ochronę konsumentów w odniesieniu do usług *online*. Konieczne będzie jej skuteczne i szybkie wdrożenie. W 2012 r. Komisja Europejska przedstawi europejski program na rzecz praw konsumentów, którego podstawą będzie zintegrowane podejście, a jednym z głównych elementów będzie wpływ rewolucji cyfrowej na zachowanie konsumentów[37]. Jednym z kluczowych celów tej strategii będzie zwiększenie zaufania konsumentów do zakupów produktów i usług, zarówno w internecie, jak i poza nim. Strategia będzie dotyczyła w szczególności sektora treści cyfrowych, aby zwiększyć poziom ochrony konsumentów przy dokonywaniu przez nich takich zakupów.

---

[33] *Consumer market study on the functioning of e-commerce and internet market and selling techniques in the retail of goods*, CIVIC consulting, 2011.

[34] *Cross-border online shopping: how safe and easy is it?* ECC-Net, październik 2011.

[35] Na przykład jeżeli chodzi o wyraźne przyjęcie warunków ogólnych sprzedaży, potwierdzenie zamówienia w formie wiadomości e-mail oraz na ekranie itp.

[36] Dyrektywa 2011/83/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów [Dz.U. L 304 z 22.11.2011].

[37] Europejski program na rzecz praw konsumentów, działanie 17, załącznik do komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Program prac Komisji na rok 2012 COM(2011) 777 wersja ostateczna/2.

Ponadto obywateli należy zapewnić, że ich **dane osobowe** nie będą wykorzystywane bez ich zgody; podmioty gospodarcze muszą być w stanie opracować innowacyjne modele biznesowe. Rozwój nowych usług *online*, takich jak reklama behawioralna, wywołuje obawy, jeżeli chodzi o wykorzystywanie danych osobowych oraz poziom ich ochrony. Osoby, których dane osobowe są w dowolny sposób przetwarzane, muszą być informowane o tym w sposób jasny i zrozumiały, zgodnie z dyrektywą w sprawie ochrony danych[38]. Przegląd dorobku w zakresie ochrony danych zapewni odpowiednią równowagę między dążeniem do innowacji a dążeniem do ustanowienia wysokiego poziomu ochrony użytkowników.

W 2012 r. Komisja Europejska przedstawi również wniosek w sprawie przepisów dotyczących wzajemnego uznawania identyfikacji elektronicznej i uwierzytelniania oraz dotyczące podpisów elektronicznych, które są kluczowe z punktu widzenia ułatwienia transakcji elektronicznych oraz zwiększenia zaufania obywateli do takich transakcji.

Gry i zakłady bukmacherskie w internecie również wiążą się ze znacznymi wyzwaniami[39]. Rozwój internetu i zwiększenie oferty takich usług utrudniają jednoczesne funkcjonowanie rozbieżnych systemów krajowych. Ponadto nielegalna oferta nadal jest bardzo rozpowszechniona[40]. Przestrzeganie przepisów krajowych stanowi prawdziwe wyzwanie, co rodzi pytanie dotyczące możliwego działania na poziomie europejskim w celu zapewnienia odpowiedniej ochrony oraz skuteczniejszego zwalczania nadużyć. Obecnie żadne państwo członkowskie nie jest w stanie samo skutecznie zwalczać nielegalnych ofert gier internetowych. Współpraca między krajowymi organami regulacyjnymi jest jednak wciąż bardzo słabo rozwinięta. W 2012 r. Komisja zaproponuje plan działań, którego cele będą dotyczyły, między innymi, wzmocnienia współpracy oraz skutecznej ochrony konsumentów i obywateli.

Praktyki **kupowania produktów leczniczych w internecie** wiążą się z szeregiem problemów w zakresie ochrony konsumentów. Niedawno przyjęta dyrektywa w sprawie sfałszowanych produktów leczniczych[41] przyczyni się do zwiększenia poziomu bezpieczeństwa legalnej oferty w internecie, umożliwiając w szczególności wprowadzenie europejskiego logo zaufania dla legalnych stron internetowych w ramach bardziej ogólnej debaty na temat logo zaufania dla sklepów internetowych zgodnie z linią zapowiedzianą w agendzie cyfrowej.

W trosce o zapewnienie odpowiedniej ochrony pacjentom w całej Unii właściwe będzie przeprowadzenie dalszej analizy szczególnego potencjalnego ryzyka

[38] Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych [Dz.U. L 281 z 23.11.1995].

[39] Zielona księga w sprawie gier hazardowych oferowanych w Internecie w obrębie rynku wewnętrznego, COM(2011) 128 wersja ostateczna.

[40] Kilka lat temu w Europie ponad 85 % z prawie 15 000 aktywnych stron internetowych oferujących gry internetowe działało bez żadnej licencji. Źródło: *Cybercriminalité dans le jeu en ligne, biała księga CERT–LEXSI* (*Laboratoire d'Expertise en Sécurité Informatique*), lipiec 2006.

[41] Dyrektywa 2011/62/UE z dnia 8 czerwca 2011 r. zmieniająca dyrektywę 2001/83/WE w sprawie wspólnotowego kodeksu odnoszącego się do produktów leczniczych stosowanych u ludzi – w zakresie zapobiegania wprowadzaniu sfałszowanych produktów leczniczych do legalnego łańcucha dystrybucji [Dz.U. L 174 z 1.7.2011].

związanego ze sprzedażą produktów leczniczych w internecie, w kontekście i w świetle prac nad wdrożeniem dyrektywy przez państwa członkowskie. Ponadto w sprawozdaniu, które Komisja przedstawi Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, dotyczącym wpływu dyrektywy na zapobieganie wprowadzaniu sfałszowanych produktów leczniczych do legalnego łańcucha dostaw, zawarte zostaną dane na temat zmian w procederze fałszowania produktów leczniczych, jeżeli chodzi o kategorie fałszowanych produktów leczniczych i kanały dystrybucji, w tym sprzedaż w internecie.

Nielegalna oferta produktów leczniczych może mieć związek z działalnością przestępczą, w odniesieniu do których konwencja Rady Europy w sprawie przestępczości medycznej[42] zapewnia międzynarodowe ramy dla sankcji karnych. We wnioskach z czerwca 2011 r.[43] Rada zachęca państwa członkowskie do wzmocnienia współpracy w zakresie sankcji do celów zwalczania sfałszowanych produktów leczniczych i przewiduje wykrywanie stron internetowych zawierających potencjalnie nielegalne oferty produktów leczniczych.

NAJWAŻNIEJSZE DZIAŁANIA

Komisja podejmie następujące kluczowe działania:

4. zwiększenie skuteczności szkolenia sprzedawców internetowych w zakresie ich obowiązków i możliwości, jakie oferuje jednolity rynek cyfrowy, w szczególności za pośrednictwem Europejskiej Sieci Przedsiębiorczości przy współpracy z Siecią Europejskich Centrów Konsumenckich, jeżeli chodzi o kwestie związane z konsumentami, oraz poprzez publikację specjalnego przewodnika (2012 r.);

5. opracowanie, w ramach dialogu z zainteresowanymi stronami, kodeksów dobrego postępowania i wytycznych w celu zagwarantowania konsumentom dostępu do przejrzystych i wiarygodnych informacji, umożliwiających im lepsze porównywanie cen, jakości i zrównoważonego charakteru produktów i usług (2013-2014);

6. zwiększenie potencjału sieci współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów do celów wyposażenia jej we właściwie dostosowane instrumenty zapewniające stosowanie odpowiednich przepisów w środowisku cyfrowym na szczeblu europejskim, w szczególności poprzez finansowanie wspólnych projektów mających na celu promowanie rozwoju kompetencji ankieterów pracujących dla sieci oraz rozwój i wymianę dobrych praktyk (lata 2012-2014)

7. przyjęcie europejskiego programu na rzecz praw konsumentów zawierającego strategię i propozycje działań mających na celu uczynienie konsumentów centralnym elementem jednolitego rynku, w tym jego segmentu cyfrowego, w szczególności przez budowanie zdolności konsumentów do działania oraz przez zapewnienie odpowiedniego poziomu ochrony ich praw (2012 r.);

[42] Konwencja Rady Europy z 28 października 2011 r. dotycząca podrabiania produktów leczniczych oraz podobnych przestępstw wiążących się z zagrożeniami dla zdrowia publicznego.
[43] Rada ds. WSiSW z 9 i 10 czerwca 2011 r.

8. przedstawienie na poziomie europejskim planu działań dotyczącego gier oferowanych w internecie, którego głównym punktem będzie współpraca administracyjna, ochrona konsumentów oraz tworzenie legalnej oferty (2012 r.);

9. zapewnienie, dzięki wdrożeniu dyrektywy w sprawie sfałszowanych produktów leczniczych, odpowiedniego poziomu ochrony pacjentów kupujących produkty lecznicze w internecie, poprzez: (i) działania na rzecz wprowadzenia logo zaufania umożliwiających identyfikację stron internetowych zawierających legalną ofertę sprzedaży produktów leczniczych na odległość dla ludności (2013-2014), w szczególności w ramach sprawozdania, które Komisja opracuje dla Parlamentu Europejskiego i Rady, (ii) obserwację zmian dotyczących problemu fałszowania produktów leczniczych w odniesieniu do kanałów dystrybucji oraz (iii) analizę szczególnego potencjalnego ryzyka związanego ze sprzedażą produktów leczniczych w internecie.

Pewne i skuteczne systemy płatności i dostaw

W przeciwieństwie do handlu tradycyjnego, w ramach którego płatności dokonuje się osobiście, handel elektroniczny opiera się zasadniczo na **płatnościach elektronicznych na odległość**. E-konsumenci muszą więc mieć możliwość wyboru spośród różnych środków płatniczych, które zapewniają szybką i pewną realizację płatności po konkurencyjnych cenach. Zbyt często jednak brak zaufania i ograniczony wybór środków płatniczych powstrzymują konsumentów przed dokonywaniem płatności elektronicznych lub ich do nich zniechęcają, uniemożliwiając tym samym pełne czerpanie korzyści z handlu elektronicznego[44].

Prawie 35 % internautów nie robi zakupów w internecie z powodu wątpliwości co do bezpieczeństwa płatności[45]. Karty debetowe nie są w wystarczająco powszechnie akceptowane przy płatnościach elektronicznych; nie wszyscy obywatele europejscy posiadają karty kredytowe. Koszt może również stanowić dla konsumentów czynnik odstraszający z uwagi na fakt, że stawki są często znacznie zawyżone. Ponadto przedsiębiorstwa zbyt wysoko oszacowują koszt płatności, w szczególności mikropłatności, w przypadku których oczekuje się znacznego rozwoju (np. płatności za dostęp do prasy, elektroniczne pliki muzyczne i filmowe itp.). Przyczyną tej sytuacji jest szereg przeszkód i braków hamujących rozwój rynku płatności elektronicznych w Europie, w szczególności na poziomie transgranicznym[46]. Należą do nich między innymi: wysoki stopień niejednolitości rynku, bariery utrudniające wejście na rynek, niedostateczny poziom normalizacji, problemy dotyczące interoperacyjności między usługodawcami, nieodpowiedni poziom bezpieczeństwa płatności i ochrony danych osobowych, brak swobody w ustalaniu cen lub brak przejrzystości w odniesieniu do niektórych instrumentów płatniczych.

[44] We wspomnianej Europejskiej agendzie cyfrowej bezpieczeństwo płatności, zaufanie, poszanowanie życia prywatnego oraz brak dostępu określono jako główne problemy konsumentów zamierzających dokonywać zakupów w internecie.
[45] *Eurostat Household survey*, 2009.
[46] Płatności elektronicznych często dokonuje się za pomocą kart debetowych lub kredytowych, różnych rozwiązań umożliwiających płatności elektroniczne lub za pośrednictwem telefonu (m-płatności).

Wszystkie powyższe kwestie należy rozwiązać, zapewniając wyższy stopień integracji rynku. Jednolity obszar płatności w euro (SEPA), w ramach którego możliwa jest realizacja ogólnounijnych poleceń przelewu i poleceń zapłaty, stanowi doskonałą podstawę rozwoju nowych ogólnounijnych usług płatniczych przy jednoczesnym spełnieniu wymogów wynikających z prawa dotyczącego ochrony danych[47] i poufności wymiany informacji. Lepsza integracja jednolitego obszaru, na którym możliwe są płatności przy użyciu kart płatniczych, płatności internetowe i płatności przez telefon komórkowy, przyniosłaby bezpośrednie korzyści konsumentom i przedsiębiorstwom handlowym. Mimo że rozwój rynku w tym zakresie już się rozpoczął, jest on zasadniczo zbyt powolny lub nie obejmuje całego terytorium Unii Europejskiej.

Jeżeli chodzi o **dostawę towarów nabytych w internecie**, konsumenci muszą być pewni, że zamówioną paczkę otrzymają z łatwością, po rozsądnej cenie, bez nadmiernego opóźnienia oraz w stanie zadowalającym.

Obecnie 10 % osób nie robi zakupów w internecie[48] z powodu braku pewności co do kosztu usług dostawczych, w szczególności w przypadku zakupów transgranicznych, oraz co do jakości usług. Jakości dostawy nie można oceniać wyłącznie na podstawie wskaźnika dotyczącego czasu dostawy. Innym istotnym parametrem, który należy brać po uwagę, jest bezpieczeństwo. Konsumentowi należy zapewnić wybór spośród rozmaitych możliwości; w różnych państwach członkowskich należy rozpowszechniać i stosować najlepsze praktyki europejskie, dotyczące dostaw do miejsca zamieszkania w określonych godzinach, odbioru w partnerskich punktach sprzedaży lub w ramach zautomatyzowanych systemów o długich godzinach otwarcia itp. Zarówno z punktu widzenia klientów, jak i z punktu widzenia przedsiębiorstw, należałoby wyjaśnić kwestię odpowiedzialności za uszkodzenie, kradzież lub zaginięcie paczki. Należy ponadto zapewnić skuteczność i przystępność cenową usług dostawczych również na obszarach wiejskich lub odizolowanych oraz w najbardziej oddalonych regionach Unii, aby handel elektroniczny mógł przyczyniać się do zmniejszania nierówności z punktu widzenia spójności terytorialnej, a nie prowadzić do ich pogłębiania.

NAJWAŻNIEJSZE DZIAŁANIA

Komisja podejmie następujące działania:

10. opracowanie strategii na rzecz integracji rynków płatności kartą, płatności elektronicznych lub płatności przez telefon komórkowy, na podstawie zielonej księgi przyjętej równocześnie z niniejszym komunikatem i mającej na celu (i) ocenę barier utrudniających wejście na rynki oraz ocenę konkurencji na tych rynkach a także, w stosownych przypadkach, zaproponowanie działań ustawodawczych; (ii) dopilnowanie, aby te usługi płatnicze były przejrzyste z punktu widzenia konsumentów i sprzedawców; (iii) usprawnienie i przyspieszenie normalizacji w zakresie płatności kartą, płatności internetowych lub płatności przez telefon komórkowy oraz ich interoperacyjności; oraz (iv) podwyższenie poziomu bezpieczeństwa płatności i ochrony danych. Komisja

[47] Zasada uwzględnienia ochrony prywatności już w fazie projektowania.
[48] *Eurostat Household survey*, 2009.

przedstawi wnioski z tego działania oraz zaproponuje jego kolejne etapy do połowy 2012 r.;

11. rozpoczęcie w 2012 r., na podstawie zielonej księgi, konsultacji w sprawie dostawy paczek, w szczególności na poziomie transgranicznym, w oparciu o wyniki badania dotyczącego kosztów transgranicznych usług pocztowych, w celu identyfikacji możliwych rozwiązań problemów napotykanych przez przedsiębiorstwa i konsumentów. Komisja przedstawi wnioski z tego działania oraz zaproponuje jego kolejne etapy do końca 2012 r.

Skuteczniejsza walka z nadużyciami oraz sprawniejsze rozstrzyganie sporów

Usługi *online* muszą nadal zapewniać konsumentom europejskim wyjątkową możliwość porozumiewania się oraz łatwiejszego prowadzenia zgodnej z prawem działalności gospodarczej. Sieci społeczne, internetowe platformy sprzedaży lub platformy udostępniania materiałów audiowizualnych odgrywają obecnie kluczową rolę w europejskim społeczeństwie i w europejskiej gospodarce. Dzięki nim obywatele mogą być bardziej aktywni, przedstawiać swoje zdanie na temat danego towaru lub danej usługi, wyszukiwać różnego rodzaju informacje oraz wyrażać opinie. Czasami przekraczane są jednak granice prawa, w szczególności w obszarach budzących istotne obawy, takich jak pornografia dziecięca, szeroko rozumiana przemoc, podżeganie do nienawiści na tle rasowym, zniesławianie, terroryzm lub nielegalne gry internetowe oraz praktyki przestępcze, które mogą się z nimi wiązać. Powód do obaw stanowią również przypadki naruszenia praw własności intelektualnej.

Mimo gwarancji, jakie dyrektywa o handlu elektronicznym zapewnia przedsiębiorstwom nieumyślnie przechowującym lub transmitującym nielegalne treści, usługodawcy będący pośrednikami w internecie odczuwają niepewność prawa związaną z istnieniem w Unii Europejskiej niejednolitych mających zastosowanie przepisów i możliwych praktyk dotyczących tego, co muszą lub co mogą zrobić, jeżeli znajdą na swoich stronach internetowych treści nielegalne. Ta niejednolitość zniechęca przedsiębiorstwa do podejmowania działalności w internecie lub hamuje ich rozwój.

Ponadto internet wykorzystuje się jako narzędzie rozpowszechniania produktów lub usług naruszających prawo własności intelektualnej, podrobionych lub pirackich. Ochrona praw własności intelektualnej jest niezbędna w gospodarkach opartych na wiedzy; Unia Europejska aktywnie zwalcza zjawisko podrabiania i piractwa.

Zbyt często czyny bezprawne nie są w wystarczającym stopniu powstrzymywane, a nielegalne treści nie są usuwane lub są usuwane zbyt wolno. Obywatele wyrażają oburzenie na przykład w związku z faktem, że nawet usuwanie treści o charakterze jednoznacznie przestępczym takich jak przedstawianie wykorzystywania seksualnego dzieci, których obecność w sieci jest nie do przyjęcia, zajmuje czasami zbyt dużo czasu. Prowadzi to do spadku zaufania obywateli i przedsiębiorstw do internetu, co jest ze szkodą dla usług *online*, takich jak platformy sprzedaży. Jednocześnie obywatele skarżą się czasami na brak przejrzystości lub na popełniane błędy (takie jak usunięcie treści legalnych), nieproporcjonalne lub podejmowane bez

uwzględnienia zasady kontradyktoryjności wobec niektórych usługodawców prowadzących działalność w internecie.

Należy więc zwiększyć skuteczność **mechanizmów usuwania nadużyć i informacji niezgodnych z prawem**, stosując ramy zapewniające jednocześnie pewność prawa, proporcjonalność przepisów mających zastosowanie do przedsiębiorstw oraz przestrzeganie praw podstawowych. W załączonym dokumencie służby Komisji Europejskiej szczegółowo opisują rozbieżności interpretacyjne leżące u źródła wspomnianych wyżej problemów. Biorąc pod uwagę zbyt obszerne przepisy i orzecznictwo państw członkowskich, wydaje się obecnie konieczne, aby wprowadzić europejskie ramy horyzontalne odnośnie do procedur zgłaszania i usuwania nielegalnych treści[49].

Jednocześnie w 2012 r. Komisja podejmie się zmiany dyrektywy w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej[50] do celów skuteczniejszego zwalczania nielegalnych treści w sposób zgodny z rynkiem wewnętrznym oraz z prawami podstawowymi przy równoczesnym ulepszeniu cywilnych ram proceduralnych. Wprowadzenie europejskich ram dotyczących zgłaszania i usuwania nielegalnych treści nie będzie stanowiło uszczerbku dla tej ostatniej inicjatywy. Współpraca między zainteresowanymi stronami, w szczególności z podmiotami świadczącymi usługi w internecie, osobami uprawnionymi i podmiotami świadczącymi usługi płatnicze, podjęta w Unii Europejskiej i w państwach członkowskich może również pozwolić na zwalczanie treści nielegalnych.

Należy ponadto zwalczać nieuczciwe praktyki handlowe niektórych przedsiębiorstw, w szczególności jeżeli chodzi o wykorzystywanie zabronionych lub wątpliwych informacji handlowych.

Oprócz tego, w przypadku wystąpienia problemu w związku z zakupami w internecie, konsumenci muszą mieć możliwość znalezienia szybkiego i niedrogiego rozwiązania. Niepewność dotycząca postępowania w razie problemu nadal stanowi główną przeszkodę, jeżeli chodzi o zaufanie konsumentów do usług *online*. Proces sądowy nie jest jak dotąd zadowalającym rozwiązaniem umożliwiającym rozstrzyganie sporów dotyczących transakcji handlowych w internecie, ponieważ tradycyjne sądowe sposoby rozstrzygania sporów wiążą się ze zbyt wysokim kosztem i są zbyt czasochłonne[51]. W związku z tym należy wzmocnić skuteczność

---

[49] Procedury zgłaszania i usuwania nielegalnych treści są procedurami stosowanymi przez usługodawców będących pośrednikami w Internecie w odpowiedzi na treści nielegalne po otrzymaniu powiadomienia. Działanie podejmowane przez usługodawcę będącego pośrednikiem może na przykład polegać na usunięciu nielegalnych treści, zablokowaniu tych treści lub zażądaniu dobrowolnego usunięcia przez osoby, które te treści udostępniły w Internecie. Inicjatywa ta nie będzie stanowiła uszczerbku dla bardziej szczegółowych inicjatyw dotyczących określonych obszarów, lecz powinna wręcz ułatwić ich realizację. Europejski protokół podpisany w maju 2011 r. przez osoby uprawnione i platformy internetowe w sprawie sprzedaży sfałszowanych produktów w internecie, zgodnie z którym oprócz wprowadzenia systemu powiadamiania i usuwania wymagane jest również podjęcie środków zapobiegawczych i zaradczych w odniesieniu do powtarzających się przestępstw.
Zob. http://ec.europa.eu/internal_market/iprenforcement/docs/memorandum_04052011_en.pdf.

[50] Dyrektywa 2004/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej [Dz.U. L 195 z 2.6.2004].

[51] Mimo że istnieje na poziomie europejskim procedura rozstrzygania sporów dotyczących drobnych roszczeń; zob. rozporządzenie (WE) nr 861/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. ustanawiające europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń [Dz.U. L 199 z 31.7.2007, s. 1].

stosowania prawa w ogóle, a w szczególności **ułatwić rozstrzyganie sporów przez internet**. Alternatywne systemy rozstrzygania sporów[52] stanowią szybsze i mniej kosztowne narzędzie stosowane w celu zapewnienia optymalnego rozwoju usług *online*. Obecnie są one jednak słabo rozpowszechnione w internecie, nieznane lub słabo znane i nie obejmują wszystkich sektorów. Aby rozwiązać ten problem zgodnie z Aktem o jednolitym rynku Komisja sporządziła wniosek w sprawie dyrektywy dotyczącej pozasądowego rozstrzygania sporów konsumenckich oraz wniosek w sprawie rozporządzenia dotyczącego rozstrzygania sporów konsumenckich w internecie[53]. Parlament Europejski i Rada będą nakłaniane do szybkiego przyjęcia tych wniosków[54]. Ponadto Komisja przyjmie wkrótce inicjatywę ustawodawczą dotyczącą rozstrzygania sporów między przedsiębiorstwami[55].

Wreszcie podstawowym warunkiem budowy zaufania do jednolitego rynku w dziedzinie gospodarki cyfrowej jest wzmocnienie bezpieczeństwa. W cyfrowym świecie zacieśniających się relacji i zależności ataki cybernetyczne i awarie techniczne mogą bardzo szybko wpływać na funkcjonowanie infrastruktury, a przez to mieć znaczący wpływ na europejską gospodarkę i społeczeństwo oraz na samych obywateli. Konieczne jest więc wdrożenie na szczeblu UE skutecznych i konkretnych rozwiązań politycznych. Dlatego w 2012 r. Komisja przedstawi europejską strategię na rzecz bezpieczeństwa internetu. Do jej celów należeć będzie zagwarantowanie, że istniejąca infrastruktura bezpieczeństwa internetu faktycznie zdoła stawić czoła atakom cybernetycznym i awariom technicznym, regularne testowanie jej zdolności reagowania, wymiana informacji, planowanie z wyprzedzeniem procedur zmierzających do wdrożenia mechanizmów powiadamiania właściwych organów.

NAJWAŻNIEJSZE DZIAŁANIA

Komisja podejmie następujące działania:

12. przyjęcie inicjatywy horyzontalnej w sprawie procedur dotyczących zgłaszania i usuwania nielegalnych treści (2012 r.)[56];

13. sporządzenie w 2012 r. wniosku w sprawie wspólnej strategii na rzecz bezpieczeństwa internetu w Europie w celu zagwarantowania lepszej ochrony przed atakami cybernetycznymi w UE. Szczególnie ważne będzie w tym kontekście stworzenie do 2013 r. Europejskiego centrum ds. walki z cyberprzestępczością.

[52] Znane jako *alternatywne metody rozwiązywania sporów* (*ADR*)/ *rozwiązywanie sporów drogą elektroniczną* (*ODR*).
[53] Wniosek w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej pozasądowego rozstrzygania sporów konsumenckich i zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 oraz dyrektywę 2009/22/WE, COM(2011) 793, oraz wniosek w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego rozstrzygania sporów konsumenckich w internecie, COM(2011) 794.
[54] Wnioski dotyczące *ADR–ODR* należą do 12 kluczowych działań określonych w Akcie o jednolitym rynku, w przypadku których Parlament Europejski i Rada zgodziły się na przyjęcie w ramach procedury przyspieszonej (roczna analiza wzrostu gospodarczego z 2012 r., COM(2011) 815 wersja ostateczna).
[55] Wniosek dotyczący rozstrzygania sporów między przedsiębiorstwami w internecie, którego przyjęcie planuje się na rok 2012.
[56] Charakter inicjatywy zostanie uprzednio określony w ocenie skutków.

Rozmieszczenie szybkich sieci oraz zaawansowanych rozwiązań technologicznych

Rozmieszczenie szybkich sieci łączności jest warunkiem koniecznym rozwoju usług *online*. Unia Europejska, która postawiła sobie ambitne cele w ramach agendy cyfrowej[57], w porównaniu ze swoimi konkurentami z opóźnieniem inwestuje jednak w rozwój infrastruktury telekomunikacyjnej nowej generacji, której pilnie potrzebuje.

Państwa członkowskie muszą nadać **inwestycjom w szybkie sieci** kluczowe znaczenie w ich strategii na rzecz wzrostu gospodarczego[58], w szczególności poprzez wdrożenie planów operacyjnych w tym zakresie, szybką transpozycję do prawa krajowego zmienionych europejskich ram prawnych dotyczących komunikacji elektronicznej, dostosowanie swoich przepisów w zakresie urbanistyki w celu ograniczenia kosztów rozmieszczenia oraz wykorzystanie środków dostępnych w ramach polityki regionalnej lub środków planowanych w ramach instrumentu „Łącząc Europę" będącego przedmiotem wniosku Komisji (na przykład przez obligacje projektowe)[59]. Komisja będzie zachęcała państwa członkowskie do promowania gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego oraz do zapewnienia włączenia regionów wiejskich, odizolowanych lub najbardziej oddalonych do elektronicznych sieci łączności.

Ponadto powstawanie nowych rodzajów konsumpcji w internecie, na przykład dzięki zastosowaniu internetu mobilnego (smartfonów, tabletów), wymaga **zwiększonej dostępności widma radiowego**. Europejskie dążenia z zakresie wzrostu gospodarczego muszą zostać zrealizowane poprzez działania odpowiednie dla tego obszaru. W szczególności po niedawnym zawarciu porozumienia konieczne będzie wdrożenie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie utworzenia pierwszego programu dotyczącego polityki w zakresie widma radiowego[60] jak najszybciej po jego przyjęciu przez prawodawcę europejskiego. Szczególnie istotne jest, aby zapewnić obywatelom i przedsiębiorstwom lepszą szybką łączność bezprzewodową dzięki skuteczniejszemu wykorzystaniu widma, w szczególności poprzez jego podział.

Oprócz rozwoju infrastruktury Unia Europejska musi także zapewnić odpowiednie rozwiązania dotyczące wyzwań związanych z zaawansowanymi technologiami. W szczególności **przetwarzanie w chmurze** zapewnia znaczny potencjał, jeżeli chodzi o zatrudnienie, wydajność, zwłaszcza z punktu widzenia MŚP, oraz oszczędność dla wszystkich sektorów. W 2012 r. Komisja przyjmie kompleksową europejską strategię na rzecz przetwarzania w chmurze, obejmującą wymiar prawny, techniczny, normalizację oraz środki na rzecz badań i innowacji.

NAJWAŻNIEJSZE DZIAŁANIA

[57] Dostęp do połączeń o prędkości większej niż 30 Mb/s dla wszystkich Europejczyków oraz dostęp do połączeń o prędkości większej niż 100 Mb/s dla ponad 50 % gospodarstw w 2020 r.
[58] Podobnie jak w przypadku wszystkich inicjatyw, o których mowa w niniejszym komunikacie, bez uszczerbku dla zasad pomocy państwa.
[59] Wniosek w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego instrument „Łącząc Europę" z dnia 19 października 2011 r., COM(2011) 665 wersja ostateczna.
[60] COM(2010)471 wersja ostateczna.

Komisja podejmie następujące działania:

14. wzmocnienie i ułatwienie rozwoju infrastruktury informacyjnej i komunikacyjnej w 2012 r.: (i) w ramach instrumentu „Łącząc Europę" – poprzez przygotowanie wytycznych dotyczących opracowywania projektów infrastruktury o dużej szybkości transmisji; (ii) w ramach europejskich Funduszy Spójności – poprzez opracowanie wytycznych w odniesieniu do strategii na rzecz „inteligentnej specjalizacji" zawierających warunki dostępu do funduszy regionalnych; (iii) w ramach prawnych dotyczących łączności elektronicznej – poprzez przyjęcie zalecenia dotyczącego ustalania cen dostępu na rynku hurtowym w celu sprzyjania inwestycjom w rozmieszczanie światłowodów i dokonanie przeglądu wytycznych z 2009 r. w odniesieniu do pomocy państwa w zakresie szybkich sieci[61] oraz (iv) poprzez przyjęcie przewodnika dotyczącego technik zmniejszania kosztów budowy w celu zmniejszenia tych kosztów o połowę;

15. przyjęcie ogólnej strategii dotyczącej przetwarzania w chmurze w celu pobudzania rozwoju tego sektora oraz zapewnienia podmiotom gospodarczym niezbędnej pewności prawa (2012 r.);

16. przyjęcie komunikatu dotyczącego współdzielenia widma, obejmującego strategię na rzecz promowania podziału widma na rynku wewnętrznym i umożliwiającego zorganizowaną debatę polityczną na temat aspektów gospodarczych, technicznych i regulacyjnych różnych sposobów podziału widma (2012 r.).

WNIOSEK

W ostatnich dziesięcioleciach nastąpił rozwój handlu elektronicznego i usług *online*, co przyniosło największą korzyść obywatelom i konsumentom europejskim. Handel elektroniczny i usługi *online* mają wyjątkowy potencjał gospodarczy i społeczny, do którego pełnego wykorzystania nadal wiele brakuje.

Rozwój społeczeństwa cyfrowego i gospodarki cyfrowej musi wspomagać i przyspieszać przemyślana europejska strategia odpowiadająca na oczekiwania obywateli oraz umożliwiająca wzrost gospodarczy w celu podwojenia do 2015 r. udziału gospodarki internetowej w europejskim PKB oraz udziału sprzedaży internetowej w sektorze handlu detalicznego w Europie. Oprócz monitorowania zaproponowanych w niniejszym dokumencie środków umożliwiających osiągnięcie tych celów, konieczna będzie zapewnienie spójności i zbieżności inicjatyw. W szczególności konieczne będzie dopilnowanie, poprzez uwzględnienie tych zagadnień w pracach poprzedzających wszelkie nowe wnioski, aby żaden nowy środek podjęty na poziomie europejskim nie stawiał nowych przeszkód w rozwoju usług *online*.

Biorąc pod uwagę globalny wymiar handlu elektronicznego i usług *online*, działanie w ramach Unii Europejskiej będzie trzeba zrealizować poprzez bardziej aktywny

[61] Wytyczne wspólnotowe w sprawie stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do szybkiego wdrażania sieci szerokopasmowych [Dz.U. C 235 z 30.9.2009].

udział w pracach istniejących organizacji międzynarodowych oraz odpowiednią koordynację, aby zapobiec sytuacji, w której przedsiębiorstwa europejskie prowadzące działalność przez poza terytorium Unii Europejskiej oraz przedsiębiorstwa z państw trzecich z siedzibą w Unii napotykają trudności związane z niejednorodnością z przepisów, którym podlegają.

Komisja Europejska będzie ściśle monitorowała rozwój sektora usług *online* oraz przedstawi postępy w realizacji tego planu działań, publikując sprawozdania roczne w powiązaniu ze sprawozdaniami dotyczącymi stosowania dyrektywy o handlu elektronicznym oraz w koordynacji z procesem monitorowania wdrażania Aktu o jednolitym rynku oraz Europejskiej agendy cyfrowej. W 2013 r. Komisja zorganizuje konferencję z udziałem zainteresowanych stron. Ponadto podczas oceny w połowie okresu realizacji agendy cyfrowej Komisja oceni postępy poczynione w zakresie realizacji działań przewidzianych w ramach tej agendy i w stosownych przypadkach zaplanuje nowe działania mające na celu pobudzenie rozwoju społeczeństwa cyfrowego i gospodarki cyfrowej.