



# ПОДВОДНИТЕ КАМЪНИ ПРЕД ЕВРОПЕЙСКИЯ ЦИФРОВ ЕДИНЕН ПАЗАР НЕ СЕ ОКАЗАХА В БЪЛГАРИЯ. НО ГИ ИМА

ЛИНКА ТОНЕВА

2 август 2018 г.

**Д**а посочим само най-главното: 415 милиарда евро годишни приходи на Европейския съюз от цифровата икономика; конкурентна, отворена и основана на иновации европейска индустрия; милиарди свързани устройства на територията на Съюза, улесняващи всекидневието на гражданите и работата на бизнеса, благодарение на интернет мрежи от пето поколение; икономическа политика, даваща адекватен отговор на тенденциите за загуба на над 800 милиона работни места в световен мащаб вследствие на автоматизацията до 2030 г.; гарантирана защита на европейските фирми и на гражданите срещу кибератаки и посегателства срещу личните данни в интернет.

Това не е настоящето на икономиката на ЕС, но според Европейската комисия може да бъде

нейното бъдеще. При това – непосредствено близко бъдеще.

Европейският съюз си постави амбициозната цел, споделена и от трите основни институции – Европейската комисия, Съветът на ЕС и Европейския парламент – да завърши ускорено изграждането на т.нар. Цифров единен пазар до края на 2018 г. Става дума за мащабната платформа от над 35 законодателни предложения, представени от Комисията Юнкер от 2015 г. насам, която цели да подготви ЕС за експоненциалното развитие на технологиите и комуникациите.

## Кои са основните предизвикателства?

Цифровият единен пазар е, действително, нещо повече от отделен сектор на политики – той е



платформа за развитието на ЕС, защото касае сектори като телекомуникациите, електронната търговия, медиите, киберсигурността, управлението и опазването на данните, електронното управление. Същевременно той има не само икономически, но политически, социални и дори геополитически измерения. Това означава на практика цялостна програма за реформа на множество политики на ЕС, имащи пресечни точки с развитието на цифровите технологии.

Сложността в реализацията на тази цялостна програма за реформа произтича преди всичко от нейната разтвореност в множество сектори. Няколко примера:

- Появата на нови бизнес модели и променящото се зрителско поведение създават необходимост от преосмисляне на правилата в сферата на аудиовизията – възниква нужда, например, от защита на непълнолетните от езика на омразата и насилието в рамките на платформите за видеосподеляне.
- Ръстът в развитието на тези платформи, а и възникването на нови услуги като т.нар. услуги по заявка (Netflix, Amazon Prime) създават необходимост и от регулиране на въпросите на интелектуалната собственост.
- Данните на ЕК показват, че цифровата икономика поставя все по-силен „натиск“ върху уменията, необходими на пазара на труда, който става все по-гъвкав и свободен, но и все по-несигурен. Често цитирана в европейските документи за конкретни политики статистика сочи, че две трети от днешните ученици ще работят професии, които все още не съществуват – дори да бъдат приети за спекулативни, тези данни все пак са свидетелство за напредващи трансформации на пазара на

труда, които не могат да бъдат пренебрегнати.

- Киберсигурността излиза на преден план като фактор с решаващо значение за конкурентоспособността на европейската икономика – през последните няколко години 80% от европейските компании са станали жертва на поне една кибератака.

Дори това далеч не изчерпателно изброяване показва ясно, че става дума за сфери на политиките, които нямат непосредствена пряка връзка помежду си. Ангажираните в провеждането на съответните политики институции и заинтересовани страни също са различни, разнопорядкови и действията им не са непременно синхронизирани, а в определени случаи се оказват дори противоположни. Не на последно място, инструментите, необходими за провеждането на политики във всяка от сферите, свързани с цифровата икономика, също са разнокалибрени. Всичко това, което е всъщност само част от реалната сложност на предизвикателството, изключва възможността да има единна политика в областта на Цифровия единен пазар.

Не може да бъде пренебрегнат и фактът, че в рамките на ЕС съществуват значителни дисбаланси в степента на развитие на цифровата икономика и нейната регулация – някои страни-членки като скандинавските Финландия, Швеция, Дания са несъмнени лидери, докато страни като България, Румъния, Гърция – са сред изоставащите, според данните за състоянието на Иновационния съюз на ЕС.

Трето, не по-малко съществено, предизвикателство е свързано с дилемата повече или по-малко регулация. Стратегията за Цифровия единен пазар изхожда от разбирането за водещата роля на публичните институции в

регулирането на цифровата икономика – показателен е дори само броят сфери, в които ЕК смята, че е нужна регулация – на практика във всички измерения на цифровия пазар. Тази позиция обаче далеч не е безалтернативна. Много анализатори предупреждават, че управленски стратегии, свързани с „цифров протекционизъм“, тоест с твърде много регулиране, могат да бъдат контрапродуктивни – да задушат иновациите в сектора. Предизвикателството е в намирането на точния баланс между създаване на условия за иновации и защита на личната комуникация.

### Какво е свършено до момента?

Амбициозната стратегия на „Комисията Юнкер“ среща благоприятна среда за развитие в поредицата от председателства на Съвета, благоприятно настроени към работата по приоритета цифрова икономика: Холандското постави иновациите в центъра на политиките на ЕС; Словашкото почти изцяло се фокусира върху единния пазар като един от двата си основни приоритета (вторият е миграцията); емблематичното Естонско, което определя себе си като цифровото председателство на ЕС; Българското постави цифровата икономика като един от своите 4 приоритета; Австрийското също възприе и продължава да работи по този приоритет.

Въпреки тази споделеност на приоритета за Цифров единен пазар от европейските институции, резултатите към момента са амбивалентни – значителен напредък по не малък

обем законодателство в сферата, но пък забавяне в ключови области<sup>1</sup>.

Междинният преглед на осъществяването на Стратегията на Европейската комисия за Цифровия единен пазар, представен от Комисията в средата на мандата на „Комисията Юнкер“, очаквано, не оставя място за критика към натоварената със законодателна инициатива институция. От 2015 г. насам ЕК отчита, че е приела 35 законодателни предложения във всички сфери на цифровата икономика – от телекомуникации и аудиовизия, през киберсигурност и движение на данни, та чак до цифрови умения и ключови компетентности.

Ясно е обаче, че с това работата не може да се отчете като завършена – макар с приближаването на края на мандата на Комисията да става политически съществено да се отчитат постиженията. Всъщност, работата тепърва започва: задача на Европейската комисия е да убеди съ-законодателите в лицето на Съвета на ЕС и Европейския парламент за нуждата от съответното законодателство, ползите от приемането му и ефектите върху гражданите и бизнеса на страните-членки.

Настоящата 2018-та година е последната пълна година от законодателния мандат на сегашния Европейски парламент и Европейската комисия. Затова очакванията за напредък и за приключване на много важни теми, свързани с цифровата икономика, са особено високи.

Предходното Естонско (цифрово) председателство на ЕС, въпреки високите

---

<sup>1</sup> Анализ на института „Делор“ дори определя като по-скоро символични, отколкото с реална икономическа стойност посочените от Европейската комисия в Междинния преглед примери за успех на Стратегията

за Цифров единен пазар: <https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/balancingambitionandpragmatismforthedigitalsinglemarket-dittrich-jdib-sept2017.pdf>

очаквания, не успя да финализира голям брой законодателни инициативи – практически са завършени преговорите с ЕП само по регламента за т.нар. географско блокиране, касаещ равнопоставеността на потребителите при пазаруване онлайн в рамките на вътрешния пазар и по свързания с него регламент за трансграничните доставки на колетни пратки. Постигнати бяха и няколко важни преговорни позиции на Съвета (т.нар. „общ подход“). Този положителен, но не голям резултат следва да се отдаде на особеностите на законодателния цикъл.

За сметка на това приносът на Естонското председателство бе безспорно ключов по отношение фокусирането на европейския дневен ред и на политическото и обществено внимание върху темата за цифровата икономика и Цифровия единен пазар.

И тъкмо на тази основа вече бе възможно, на следващ етап от законодателния цикъл, Българското председателство да постигне съществен напредък в работата в тази сфера: 6 законодателни акта с приключени преговори с Европейския парламент и 3 законодателни акта с постигнат „общ подход“. (Въпреки че по-рано престижното издание за европейска политика Politico предвиждаше, че „Цифровият единен пазар ще се сблъска с български подводни камъни“ поради липса на политическа тежест на комисаря от България, отговорен за цифровата икономика и общество<sup>2</sup>).

Сред по-важните от завършените по време на Българското председателство преговори заслужават да се отбележат:

- историческото споразумение между съ-законодателите за нов Кодекс за електронните съобщения, както и за Органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения, които са ключови за осигуряването на високоскоростна интернет връзка в ЕС, а без нея технологиите и комуникациите от последно поколение просто губят смисъл;
- споразумението относно свободното движение на нелични данни, което ще позволи създаването на конкурентна икономика на данни, в която до 2020 г. могат да работят над 7 млн. души.
- споразумението по Директивата за аудиовизуални медийни услуги, което цели да осигури на европейските граждани по-голям достъп до аудиовизуално и медийно съдържание и едновременно с това – предпазване на децата от вредно съдържание.
- споразумението за създаване на съвместно предприятие за високопроизводителни изчисления (EuroHPC), което ще даде възможност на европейските научноизследователски организации и учени в областта на ИКТ да използват споделения общоевропейски ресурс за високопроизводителни компютърни изчисления и да споделят научните резултати от съвместното използване на тази дигитална инфраструктура.

Но въпреки тези значителни успехи, които действително доближават ЕС до крайната цел за ускорено завършване на Цифровия единен пазар, все още остават множество неизвестни.

---

<sup>2</sup> Текстът е достъпен на следния адрес:  
<https://www.politico.eu/article/mariya-gabriel-digital->

[single-market-on-the-rocks/](https://www.politico.eu/article/mariya-gabriel-digital-single-market-on-the-rocks/) (последно използван на 31.07.2018 г.)

Австрийското председателство трябва да приключи преговорите между Съвета и Европейския парламент по Акта за киберсигурност, защото без това споразумение не може да се преодолее фрагментацията на пазара в ЕС за информационно-комуникационни услуги и да се синхронизират националните стандарти за киберсигурност.

Австрия трябва да намери изход и от кризата в сферата на регламентацията на авторското право, възникнала след отказа на Европейския парламент да даде зелена светлина на директивата за авторското право в Цифровия единен пазар, която известното технологично списание *Wired* нарече „съмнителна“<sup>3</sup>, а мнозина евродепутати определят като заплашваща свободата на словото. Спорната регулация предвижда задължение за платформите за споделяне автоматично да блокират/изтриват защитено от авторско право съдържание на потребителите.

В не по-малко сложна ситуация е Съветът и по отношение на регламента за неприкосновеността на личния живот при електронните комуникации (т.нар. ePrivacy). Съдбата на това законодателно предложение остава неясна след влизането в сила на 25 май тази година на общия регламент на ЕС за защитата на личните данни. Много представители на бизнеса смятат, че наслагването на регулация върху вече съществуваща такава единствено би породило правна несигурност и би възпрепятствало икономическия растеж и иновациите в ЕС, основани все повече на данни и

цифрови решения. Но пък граждански наблюдатели, позовавайки се на контакти с представителствата на страните-членки в Брюксел, твърдят, че отдавна законодателно предложение не е било обект на толкова мащабно лобиране от страна на корпоративни интереси.

Австрийското председателство трябва да продължи и работата по осъществяване на идеите, заложи в третия Пакет за данните на ЕК и по-конкретно на съобщението „Към единно европейско пространство на данни“. Това програма от мерки изхожда от актуалните оценки, че потенциалът на европейската икономика, базирана на данни, ще надхвърли 730 милиарда евро до 2020 г.<sup>4</sup> Осъществяването ѝ обаче зависи в решаваща степен от това дали ЕС ще съумее да намери общ език между очакванията на експертите, които осъзнават ползите за икономиката и развитието от използването на публични данни, и опасенията на онези, за чиито данни става дума – а именно гражданите.

Цифровият единен пазар не би могъл да бъде завършен и без по-решителни стъпки за преодоляване на пречките пред електронната търговия. Данните сочат, че 84% от потребителите предпочитат да използват местния пазар, било поради езикови бариери, било поради географска близост и по-добро познаване на местните правила.

Оставащите задачи не са малко. А както предупреждават изследователи от института Брукингс<sup>5</sup>, създаването на цифрови политики

---

<sup>3</sup> Статията може да бъде прочетена на адрес <https://www.wired.co.uk/article/article-13-eu-copyright-directive-memes> (последно използван на 31.07.2018 г.)

<sup>4</sup> Резултатите от доклада са достъпни на адрес: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-results-european-data-market-study-measuring-size-and>

[trends-eu-data-economy](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/digital-single-market.pdf) (последно използван на 31.07.2018 г.)

<sup>5</sup> The European Union's Digital Single Market Strategy: A conflict between government's desire for certainty and rapid marketplace innovation? <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/digital-single-market.pdf>

трябва да става в цифров контекст – тоест да бъде гъвкаво, да отговаря на темпа на променящите се технологии и бизнес модели. Развитието на технологиите и свързаната с тях икономика е в пъти по-бързо от скоростта, с която ЕС приема регулация, а страните-членки я прилагат. Затова и съществува реален риск опитът на ЕС да се подготви днес с необходимата правна рамка за едно неизвестно и променящо се бъдеще, да се окажат безрезултатни. Ако оставащата регламентация в сферата на Цифровия единен пазар не бъде приета възможно най-бързо и съответно страните-членки не я приложат ускорено, съвсем скоро тя ще бъде остаряла и няма да изпълни целите си. Следващите месеци от работата на Австрийското председателство ще бъдат показателни за това кой сценарий е по-вероятен – изграждане на европейски цифров пазар, адекватен на глобалната конкуренция, или свръх-регулация на равнище ЕС, но все така фрагментирани национални пазари.