

GOSPODARKA NARODOWA

1
(293)

Rok LXXXVIII/XXIX
styczeń–marzec
2018
s. 159–181

Maciej CZAPLEWSKI*

Tworzenie jednolitego rynku usług telekomunikacyjnych w Unii Europejskiej

Streszczenie: Celem artykułu jest dokonanie charakterystyki i oceny dotychczas podjętych działań służących tworzeniu jednolitego cyfrowego rynku usług telekomunikacyjnych Unii Europejskiej (JC RUT UE) oraz zaproponowanie rozwiązań sprzyjających doskonaleniu realizowanego procesu tworzenia tego rynku. Artykuł ma charakter koncepcyjny i wykorzystuje krytyczną analizę krajowej i obcojęzycznej literatury przedmiotu, opracowań wykonanych przez instytuty europejskie w ramach programów badawczych zleconych przez UE oraz aktów prawnych i dokumentów unijnych. Pozwoliło to stwierdzić, że organy UE dążąc do tworzenia JC RUT skoncentrowały uwagę na regulacji sieciowej infrastruktury komunikacyjnej. Biorąc pod uwagę główne trendy rozwojowe dotyczące tych sieci, skupiły swoje działania na rozwiązywaniu kwestii roamingu, gospodarowania częstotliwościami i na neutralności sieci. Pozwoliło też dostrzec, że podejmowane przez organy UE działania służące tworzeniu JC RUT nie w każdym obszarze przebiegają jednakowo sprawnie. Precyzyjnie uregulowany został jedynie temat roamingu. Spostrzeżenia te stały się podstawą do sformułowania wniosków, iż stworzenie JC RUT UE przede wszystkim wymaga wypracowania ogólnie obowiązujących unijnych regulacji dotyczących rozdziału i przyznawania częstotliwości oraz neutralności sieci. Wskazano również, że dla stworzenia takiego rynku niezbędne będzie wypracowanie ogólnounijnych uregulowań dotyczących ochrony danych i ochrony konsumentów korzystających z dóbr cyfrowych. Wnioski te mogą służyć dalszym analizom teoretycznym, jak i być poddawane operacjonalizacji na potrzeby badań empirycznych.

Słowa kluczowe: jednolity rynek usług telekomunikacyjnych, gospodarka cyfrowa, Unia Europejska

Kody klasyfikacji JEL: L96, D47

Artykuł nadesłany 20 marca 2017 r., zaakceptowany 24 stycznia 2018 r.

* Uniwersytet Szczeciński, Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług; e-mail: maciej.czaplewski@wzieu.pl

Wstęp

W 1993 r. stworzono wspólny rynek Unii Europejskiej (UE)¹. Traktat liżboński z 13 grudnia 2007 r. zastąpił określenie wspólny rynek pojęciem rynku wewnętrznego². Osiągnięcie tego etapu integracji przejawia się stworzeniem tzw. obszaru bez granic wewnętrznych, pozwalającego na swobodny przepływ czterech czynników produkcji: osób, towarów, usług i kapitału.

Mniej korzystnie przedstawia się sytuacja przepływu dóbr cyfrowych i handlu tymi dobrami. W obszarze tym firmy świadczące usługi i produkty cyfrowe swoją działalność często ograniczają do jednego kraju ze względu na konieczność pozyskania licencji i ponoszenia kosztów dostosowywania swych modeli biznesowych do zróżnicowanego ustawodawstwa poszczególnych państw unijnych [Strobel, 2015].

Trendy globalne, w tym zwłaszcza związane z rozwojem gospodarki cyfrowej i społeczeństwa informacyjnego³, zmieniają uwarunkowania gospodarcze i społeczne, i rodzą potrzebę kształtowania jednolitego cyfrowego rynku UE (JCR UE). Tworzy to z kolei potrzebę weryfikowania dotychczas sformułowanych wyzwań wobec polityki sektorowej UE, w tym wobec rynku usług telekomunikacyjnych.

Podstawowe cele artykułu sprowadzają się do:

- próby dokonania oceny dotychczas podjętych działań służących tworzeniu jednolitego cyfrowego rynku usług telekomunikacyjnych UE (JC RUT UE),
- zaproponowania rozwiązań sprzyjających doskonaleniu realizowanego procesu tworzenia tego rynku.

W nawiązaniu do przyjętych celów w artykule stawia się następujące pytania badawcze:

- jak można ocenić dotychczasowy etap tworzenia JC RUT UE?
- w jaki sposób można usprawnić realizowany proces powstawania JC RUT UE?

Podjmując próbę udzielenia odpowiedzi na te pytania i zrealizowania założonych celów przyjęto konkretną strukturę artykułu, w ramach której wyodrębniono następujące części:

- strategia tworzenia JC RUT UE,
- obecny stan rynku usług telekomunikacyjnych UE,
- główne obszary angażowania się organów unijnych w proces tworzenia JC RUT UE,
- próba przedstawienia stanu zaawansowania tworzonego JC RUT UE.

¹ Według B. Balassa wspólny rynek jest trzecim etapem integracji gospodarczej państw w pięcioetapowym procesie obejmującym: strefę wolnego handlu, unię celną, wspólny rynek, unię gospodarczą, całkowitą integrację gospodarczą [Załoga, 2013: 47].

² Zob. Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (DzUrz UE C306, 17.12.2007).

³ Na znaczącą gospodarczą i społeczną rolę tych trendów globalnych wskazują m.in.: J. Naisbitt [Naisbitt, 1997: 18–28], L.C. Thurow [Thurow, 1999: 18–20] czy B. Fiedor [PTE, 2009].

Przy pisaniu artykułu korzystano z krajowej i obcojęzycznej literatury przedmiotu, opracowań wykonanych przez instytuty europejskie w ramach programów badawczych zleconych przez UE oraz aktów prawnych i dokumentów unijnych. Ze względu na aktualność wielu przedstawianych kwestii, które m.in. dotyczą działań podejmowanych w latach 2015 i 2016, konieczne było częste wspieranie się materiałami zamieszczonymi na stronach internetowych.

Strategia tworzenia jednolitego cyfrowego rynku Unii Europejskiej

Komisja Europejska swą strategię tworzenia JCR UE przedstawiła 6 maja 2015 r. [Bitkom, 2015]. Strategia ta ma umożliwić stworzenie rynku, na którym granice państw nie będą czynnikiem ograniczającym rozwój transakcji realizowanych za pośrednictwem kanałów elektronicznych, telewizji internetowej (TV IP) oraz powstawania firm typu start-up. Zakłada się, iż doprowadzenie do takiej sytuacji pozwoli Europie stać się jednym z globalnych czempionów w obszarze technologii informacyjno-komunikacyjnych [Ziedler, 2016]. Szerzej rzecz ujmując można powiedzieć, że podjęcie strategii tworzenia JCR UE daje szansę przyspieszenia budowy zjednoczonej Europy.

W celu ograniczenia istniejących regulacyjnych barier i doprowadzenia do przejścia od narodowych rynków do rynku wspólnego⁴, Komisja Europejska swoją strategię tworzenia JCR UE postanowiła oprzeć na następujących trzech filarach [Noerr, 2015]:

- zapewnieniu konsumentom i producentom lepszego, ponadgranicznego dostępu do cyfrowych towarów i usług. Zamierza się to osiągnąć przede wszystkim przez ujednoczenie rozwiązań prawnych dotyczących umów kupna i sprzedaży oraz ochrony konsumenta;
- stworzeniu regulacji ramowych dla nowoczesnych sieci i usług cyfrowych, na które przewiduje się wzrost zapotrzebowania. W ramach tego filara przewiduje się także poddanie analizie roli platform on-line, takich jak np. wyszukiwarki, sklepy z aplikacjami internetowymi (App Stores) i sieci społecznościowe;
- innych poczynaniach służących maksymalizowaniu potencjału wzrostu europejskiej gospodarki cyfrowej i europejskiego społeczeństwa. W tym obszarze priorytetową rolę przypisuje się wypracowaniu standardu nowoczesnej technologii informacyjno-komunikacyjnej.

Przyjęte trzy filary strategii wskazują na przypisywanie szczególnej roli sześciu kwestiom dotyczącym [Ziedler, 2016]:

- ograniczenia istniejących barier,
- wzmocnienia zaufania klientów do stosowania rozwiązań elektronicznych, zwłaszcza w kontaktach ponadgranicznych, dotychczas rzadko podejmo-

⁴ W wyniku opowiedzenia się większości Brytyjczyków za wystąpieniem Wielkiej Brytanii ze struktur UE, liczba krajowych RUT podlegających unijnemu ujednoczeniu cyfrowemu zmniejszyła się z 28 do 27.

wanych ze względu na rozbieżności w regulacjach prawnych obowiązujących w poszczególnych państwach,

- wzmocnienia roli e-administracji i doprowadzenia do sytuacji, że kontakty z administracją oparte na wykorzystaniu kanałów elektronicznych będą normalnością,
- poprawienia ram prawnych dotyczących gospodarki cyfrowej,
- nadania należytej rangi i znaczenia realizowanym w UE badaniom w obszarze gospodarki cyfrowej,
- stworzenia jednolitego rynku usług telekomunikacyjnych UE, zapewniającego wszystkim obywatelom UE szybki dostęp do nowoczesnych sieci szerokopasmowych.

Oznacza to, iż istotnym warunkiem zrealizowania przyjętej strategii JCR UE jest stworzenie JC RUT UE.

Obecny stan rynku usług telekomunikacyjnych UE

Na bazie ogólnego trendu liberalizowania gospodarek w Europie, w latach 80. XX w. rozpoczęto m.in. proces liberalizowania rynków telekomunikacyjnych⁵. Realizowana w Europie liberalizacja RUT prowadziła do rezygnowania przez państwa z bezpośredniego świadczenia usług telekomunikacyjnych i skupienia się na zadaniach regulacyjnych [Scott, 2004: 145–176]⁶.

Punktem wyjścia podjętej w Europie liberalizacji oraz deregulacji i reregulacji RUT było wydanie w 1987 r. tzw. Zielonej Księgi prezentującej propozycje regulacyjne Komisji Europejskiej. Propozycje te już same w sobie stanowiły dla operatorów telekomunikacyjnych silną groźbę wejścia konkurencji na RUT [Gorynia, 2007: 75]. Groźba ta nabrała wymiaru w pełni realnego w sytuacji, gdy przedstawione propozycje stały się podstawą do przygotowania dyrektyw wskazujących kierunek nowelizowania obowiązujących w poszczególnych państwach UE rozwiązań formalnoprawnych dotyczących telekomunikacji. Akcentowały one potrzebę wprowadzenia i utrzymania kon-

⁵ W Europie rynki telekomunikacyjne tradycyjnie opierały się na funkcjonowaniu monopolistycznego operatora państwowego. Oznaczało to zachowywanie w gestii państwa zadań związanych ze świadczeniem usług telekomunikacyjnych, jak i funkcji regulacyjnych. W takim układzie państwo spełniało zarówno tzw. funkcje imperium, jak i dominium [Osiatyński, 2005: 26].

⁶ W ujęciu ogólnym regulacja rozumiana jest jako „bezpośrednia kontrola polegająca zazwyczaj na nakładaniu na podmioty gospodarcze określonych nakazów lub zakazów” [Acocella, 2002: 268]. Wśród przedstawicieli nauk ekonomicznych zgodność panuje co do tego, że w gospodarce rynkowych ścisłe i bezpośrednie regulowanie konkretnego rynku bądź podmiotu musi mieć uzasadnienie, poprzez wykazanie, że dany rynek bądź podmiot nie będzie funkcjonował efektywnie bez administracyjnej ingerencji. Rozbieżności pojawiają się przy określaniu podstaw dla podjęcia regulacji. Rozbieżności te, najogólniej rzecz ujmując, występują w tym, że na całkowicie zliberalizowanych rynkach istnieje wiele różnego rodzaju ryzyka [Wojtyła, 2011: 20], lecz dla rynków tych, mimo posiadanych przez nie wad i słabości, często nie ma sensownej alternatywy [Orłowski, 2008: 204].

kurencji na RUT⁷ przy jednoczesnym zagwarantowaniu interesów użytkowników usług telekomunikacyjnych⁸.

Dokonujący się w międzyczasie dynamiczny rozwój Internetu i będący tego następstwem rozwój sieci i usług komunikacji elektronicznej skierował uwagę UE oraz Narodowych Organów Regulacyjnych (NOR) na ten obszar RUT. Wyrażone to zostało wydaniem w grudniu 2002 r. pakietu dyrektyw dotyczących sieci i usług komunikacji elektronicznej⁹.

Dokonując przeglądu osiągnięć w tym względzie dostrzeżono ograniczone zainteresowanie operatorów telekomunikacyjnych budową tzw. sieci nowej generacji (NGA), w tym zwłaszcza stacjonarnych sieci światłowodowych docierających do budynków (FTTB) czy też do mieszkań (FTTH), wiążące się z dużymi nakładami inwestycyjnymi niezbędnymi do budowania tych sieci¹⁰. Negatywne skutki tego stanu rzeczy zostały zaakcentowane przez Komisję Europejską w sprawozdaniu z 1.06.2010 r., w którym podkreślono, że w obszarze rynku usług telekomunikacyjnych wprowadzono zbyt mało regulacji dotyczących całej UE, a narodowe organy regulacyjne przy rozwiązywaniu kwestii dotyczących rozbudowy sieci i rozwoju konkurencji ciągle wykorzystują różne rozwiązania¹¹.

W konsekwencji, jak wskazuje Komisja Europejska w swym sprawozdaniu, trudno mówić o powstawaniu jednolitego wewnętrznego rynku usług telekomunikacyjnych UE. Konstatację tę dość znamienne potwierdzają dane na temat udziału procentowego gospodarstw domowych mających dostęp do

⁷ Działania te odnosiły się do rynków telefonii stacjonarnej, gdyż rynki telefonii mobilnej od początku były tworzone jako rynki konkurencyjne.

⁸ Pierwsza dyrektywa wydana przez UE dotyczyła wolnego dostępu do rynku sprzętu końcowego (88/301/EWG z 16.05.1988) a kolejna, tzw. dyrektywa usługowa, wydana w 1990 r., wskazywała, że świadczenie usług telekomunikacyjnych przestaje być zadaniem państwa i może być świadczone nie tylko przez firmy państwowe (90/388/EWG z 28.06.1990).

⁹ Do pakietu tego należą:

- dyrektywa nr 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych dotyczących sieci usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa),
- dyrektywa nr 2002/20/WE w sprawie uprawnień dotyczących sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa o autoryzacji),
- dyrektywa nr 2002/22/WE w sprawie usług powszechnych i praw użytkowników odnoszących się do sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa o usłudze powszechnej),
- dyrektywa nr 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz ich przyłączenia (dyrektywa o dostępie).

Wydanie ww. pakietu dyrektyw poprzedził przegląd istniejącego ładu regulacyjnego, którego efektem było opublikowanie wielu dokumentów, w tym dokumentu pod tytułem: W kierunku nowego ładu regulacyjnego dla usług komunikacji elektronicznej, COM (1999) 539.

¹⁰ Jak podają Antoine Pradayrol i Bertrand Grau, w latach 2011–2014 w 13 państwach duzi europejscy operatorzy działający od wielu lat nie inwestowali więcej niż ich konkurenci i wykazywali niższy stosunek inwestycji do obrotów niż operatorzy konkurencyjni [Pradayrol, Grau, 2014: 20 i nast.].

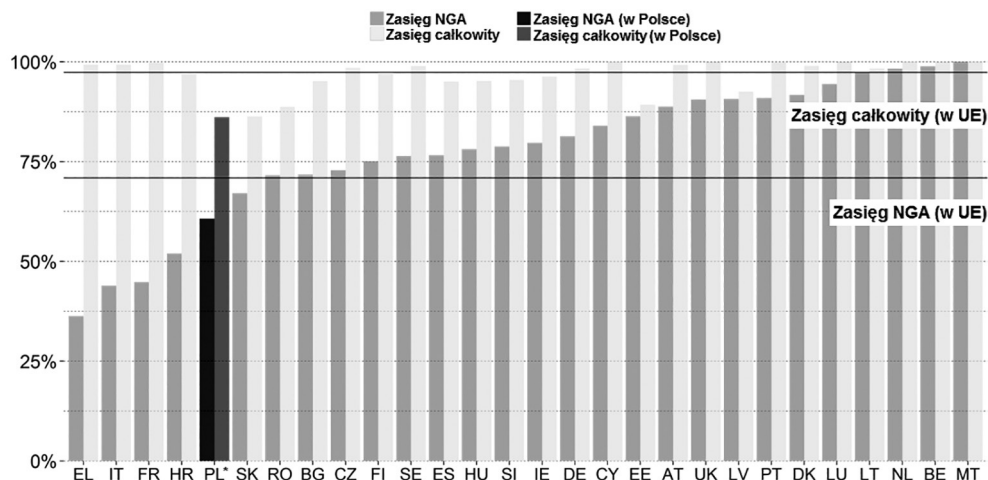
¹¹ Telekommunikation: Mehr Wettbewerb, aber kein Binnenmarkt laut Kommissionsbericht über nationale Regulierung, IP/10/644, Brüssel, 1.06.2010: 2.

szerokopasmowych sieci stacjonarnych oraz do sieci stacjonarnych typu NGA w państwach UE. Informacje na temat obu tych danych prezentuje rysunek 1.

W przedstawionej sytuacji ważnym zadaniem politycznym UE stało się nadanie dotychczasowemu rozwojowi rynku usług telekomunikacyjnych dodatkowych ram porządkujących. Istotne znaczenie dla nowego podejścia do regulacji RUT odegrał przyjęty 24 listopada 2009 r. przez Parlament Europejski pakiet reform regulacyjnych, który uwzględnił możliwość:

- stosowania tzw. koregulacji, zakładającej współpracę NOR i Komisji Europejskiej przy współudziale innych krajowych organów regulacyjnych oraz Organu Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej (Body of European Regulators for Electronic Communications – BEREC),
- podejmowania decyzji służących harmonizowaniu sposobów wdrażania dyrektyw unijnych,
- powołania europejskiego organu regulacyjnego ds. RUT¹².

Rysunek 1. Udział gospodarstw domowych mających dostęp do szerokopasmowych sieci stacjonarnych oraz dostęp do sieci typu NGA w poszczególnych państwach UE (wg stanu na koniec roku 2015, w %)



* W Polsce stacjonarny internet szerokopasmowy jest dostępny dla 86% gospodarstw domowych (97% w UE), podczas gdy do sieci typu NGA dostęp ma 61% polskich gospodarstw domowych (w UE 71%).

Źródło: *Broadband coverage in Europe, studies for the EC by IHS and Valdani*, Vicari & Associati (SMART 2013/0054), <https://ec.europa.eu/digital-single-market/scoreboard/poland%20> (22.12.2016).

Pakiet ten stworzył organom unijnym podstawy do bezpośredniego zaangażowania się w tworzenie ogólnounijnych uregulowań rynku usług telekomuni-

¹² Zarządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej PE-CONS 3675/09 z 22 października 2009 r., <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=PL&f=ST%203675%202009%20INIT> (15.07.2016).

kacyjnych¹³. Uprawnienia organów unijnych zostały dodatkowo wzmocnione w maju 2011 r., kiedy to Komisja Europejska uzyskała możliwość wprowadzania korekt do decyzji podejmowanych przez krajowe organy regulacyjne RUT [EC, 2009]. Przyjęto przy tym, że dążenie do zapewnienia w UE stosowania jednolitych przepisów dotyczących RUT, Komisja Europejska powinna realizować w ścisłej współpracy z Organem Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej (BEREC) [EC, 2010a] i razem wspierać uruchamianie sieci dużych prędkości przesyłu w celu realizowania założeń przyjętych w Agencji Cyfrowej dla Europy [EC, 2010b].

Główne obszary angażowania się organów unijnych w proces tworzenia jednolitego cyfrowego rynku usług telekomunikacyjnych

Przedstawiona przez Komisję Europejską strategię tworzenia JC RUT jako cel główny stawia ograniczenie istniejących słabości związanych z funkcjonowaniem narodowych RUT, na których obowiązuje szereg odmiennych przepisów i doprowadzenie do powstania wspólnego unijnego RUT.

Z działań podjętych na poziomie unijnym wynika, iż przyjęto, że dla realizacji działań dążących do osiągnięcia tego celu niezbędne jest zwłaszcza harmonizowanie rozwoju sieciowej infrastruktury komunikacyjnej i rozstrzygnięć regulacyjnych dotyczących tej infrastruktury. Konkretnie podejmowane na poziomie UE poczynania regulacyjne dotyczące infrastruktury komunikacyjnej silnie nawiązują do obserwowanych głównych trendów rozwojowych zachodzących w obszarze tej infrastruktury, przejawiających się dynamicznym wzrostem roli sieci mobilnych (radiowych) oraz szybkim rozwojem technologicznym obserwowanym zarówno w obszarze użytkowanych sieci mobilnych, jak też i sieci stacjonarnych.

Szybki wzrost przesyłu głosu, danych i obrazów w sieciach mobilnych, obserwowany zarówno w ruchu krajowym, jak i międzynarodowym, skłonił organy do zwrócenia uwagi na potrzebę ogólnounijnego uregulowania dwóch kwestii: roamingu oraz rozdzielania i przyznawania częstotliwości.

Roaming w ramach UE oznacza możliwość korzystania z telefonu komórkowego bądź innego urządzenia mobilnego umożliwiającego prowadzenie rozmów, przesyłanie SMS-ów i korzystanie z transferu danych w innym państwie UE. Jest to więc kwestia o ponadnarodowej naturze, która uzasadnia nadanie jej przez UE ważnej roli w procesie kształtowania JC RUT.

Zdaniem Komisji Europejskiej użytkownicy usług roamingowych podróżując w ramach UE nie powinni płacić „zbyt wysokich cen”. Mając to na względzie przyjęto Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie

¹³ Parlament Europejski i Rada Europejska uprawnienia te już wykorzystwały wydając rozporządzenie w sprawie usług roamingowych w publicznych sieciach komunikacji mobilnej w Unii (Sygnatura COM (2011) 402 z dnia 6 lipca 2011 r.

usług roamingowych w publicznych sieciach komunikacji mobilnej w UE¹⁴. Rozporządzenie to, zastępujące Rozporządzenie w sprawie roamingu z 2007 r. (EC nr 717/2007) i nowelizację Rozporządzenia z 2009 r. (EC nr 544/2009), ustaliło i wprowadziło m.in.:

- odrębną sprzedaż usług roamingowych realizowaną także przez krajowych dostawców usług innych niż operator główny,
- maksymalne stawki opłat roamingowych na poziomie:
 - detalicznym, obowiązujące między dostawcami usług i użytkownikami końcowymi,
 - hurtowym, obowiązujące między operatorami sieci i dostawcami usług¹⁵.

Ważnym celem tego Rozporządzenia było też wprowadzenie stopniowego, corocznego obniżania opłat roamingowych, ujednoclenie opłat roamingowych obowiązujących w UE oraz odejście od stosowania opłat roamingowych na poziomie detalicznym po 30 czerwca 2016 r.¹⁶. Część autorów krytykuje wprowadzone rozwiązanie zakładające stosowanie limitów opłat roamingowych zarówno na poziomie detalicznym, jak i hurtowym. Akcentują, że oznacza to stosowanie „podwójnej” regulacji. Za nieuzasadnioną uważają regulację na poziomie detalicznym, gdyż użytkownicy telefonii mobilnej mają możliwość wyboru operatora spośród kilku usługodawców. Ze względu na istniejącą konkurencję w tym obszarze, stosowanie tzw. podwójnej regulacji jest zbędne i prowadzi do przeregulowania rynku¹⁷.

Drugą, ważną podjętą na poziomie UE kwestią odnoszącą się do regulowania sieci mobilnych jest sprawa rozdziału i przyznawania pasm częstotliwości. Racjonalne gospodarowanie posiadanymi pasmami częstotliwości ma fundamentalne znaczenie dla zapewnienia i poprawiania dostępu do sieci mobilnych i sieci Wi-Fi. Wskazuje to na istotną rolę ustalenia sensownych reguł rozdziału i przyznawania częstotliwości.

Podstawowe stosowane rozwiązanie dotyczące gospodarowania posiadanymi częstotliwościami opiera się na procedurze trzyetapowej obejmującej: rozpoznanie zapotrzebowania na częstotliwości zgłaszanego przez podmioty zainteresowane ich posiadaniem, zestawienie zgłaszanego popytu z podażą częstotliwości posiadanych do rozdziału oraz wybór konkretnego sposobu

¹⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie roamingu w publicznych sieciach łączności ruchomej wewnątrz Unii, COM (2011) 402, Bruksela, 6.07.2011, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011PC0402&from=PL> (10.07.2016).

¹⁵ Operatorzy sieci zwykle są też dostawcami usług. Jednak część operatorów świadczy usługi nie posiadając własnych sieci (tzw. operatorzy wirtualni), co wymaga zawierania umów z operatorami sieci.

¹⁶ Limity opłat roamingowych na poziomie hurtowym obowiązywać mają do 30 czerwca 2022 r.

¹⁷ Europejski Trybunał Sprawiedliwości uznał jednak stosowanie limitów opłat na poziomie detalicznym za uzasadnione, wskazując, że spadek opłat hurtowych nie musi przełożyć się na spadek detalicznych opłat roamingowych (Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie roamingu w publicznych sieciach łączności ruchomej wewnątrz Unii, COM(2011) 402, Bruksela, 6.07.2011: 3, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011PC0402&from=PL> (10.07.2016).

rozdziału posiadanych częstotliwości między podmioty zainteresowane ich pozyskaniem. Przy dokonywaniu rozdziału częstotliwości poszczególne państwa wykorzystują tryb administracyjny bądź przetargowy.

Zastosowanie administracyjnego trybu przydziału częstotliwości pociąga za sobą zagrożenie przydzielenia uprawnień podmiotom, które nie wykorzystają tego dobra rzadkiego w sposób najbardziej efektywny. W przypadku zastosowania procedury przetargowej zagrożenie takie jest mniejsze. Należy jednak uwzględnić, że zastosowanie procedury przetargowej w procesie rozdzielania i przyznawania pasm częstotliwości ma również mankamenty. W ujęciu syntetycznym zaprezentowano je w tabeli 1.

Tabela 1. Podstawowe możliwe negatywne skutki wykorzystania procedury przetargowej w procesie rozdziału pasm częstotliwości

Główny problem	Możliwy negatywny skutek
Rozdział częstotliwości silnie wpływa na strukturę rynku telefonii mobilnej, a w konsekwencji całego rynku telekomunikacyjnego.	Możliwość zdominowania zakupu pasm częstotliwości przez kilku najpotężniejszych operatorów telefonii komórkowej, przekładająca się na utrwalenie istniejącej struktury rynku i istniejącego poziomu intensywności konkurencji.
Możliwość świadomego licytowania wygórowanych cen.	Postępowanie takie ukierunkowane na zmuszenie rywala rynkowego do ponoszenia nadmiernych kosztów może skutkować: <ul style="list-style-type: none"> – wyraźnym osłabieniem zdolności rywala do inwestowania w nowe sieci i w konsekwencji zdolności konkurencyjnej rywala, – zwolnieniem tempa wdrażania innowacji, – osłabieniem istniejącego poziomu konkurencji na rynku telefonii mobilnej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: T. McGuire, M. Riordan [1995; 125–141]; H.C. Hoppe, P. Jehiel, B. Moldovanu [2006: 371–396]; E. Maasland, B. Moldovanu [2004: 177–196]; Ch. Ewerhart, B. Moldovanu [2002: 157–173].

Wymienione możliwe skutki stosowania procedury przetargowej w procesie rozdziału częstotliwości wskazują, że mogą one negatywnie oddziaływać na sytuację konsumentów usług telekomunikacyjnych, jak też ogólnie na wzrost i rozwój gospodarczy. Na możliwość takich następstw stosowania przetargów w procedurze rozdziału częstotliwości wskazują m.in. wyniki aukcji przeprowadzonej w Holandii w 2013 r. i w Polsce na przełomie lat 2015/2016. Ta pierwsza, zamiast oczekiwanych 470 mln EUR przyniosła 3,8 mld EUR [Kroes, 2013]. Ta druga pozwoliła osiągnąć ponad 7 mld PLN [Bankier.pl, 2016]. Wyniki te mogą być oceniane pozytywnie z punktu widzenia poprawiania sytuacji budżetowej państwa. Jednak mogą one skutkować osłabieniem konkurencyjności na rynku usług telekomunikacyjnych, ze względu na znaczne uszczuplenie zasobów finansowych operatorów, które mogliby przeznaczyć na innowacje i agresywne strategie cenowe.

Przedstawione wywody wskazują, że dokonanie wyboru najlepszego rozwiązania w zakresie gospodarowania częstotliwościami wykorzystywanego w budowaniu JC RUT UE będzie wymagało głębokich przemyśleń. Z jednej strony należy dostrzegać zalety procedury przetargowej nad procedurą

administracyjnego przydziału częstotliwości. Jednak z drugiej strony należy znaleźć rozwiązanie, by wypracowana i zalecana procedura przetargowa nie była zdominowana przez kwestie finansowe oraz nie prowadziła do ponoszenia znaczących kosztów przez podmioty nabywające częstotliwości i w ten sposób nie wiązała się z silnym osłabianiem zdolności inwestycyjnych i innowacyjnych operatorów. Jest to tym ważniejsze, że inwestycje i innowacje w obszarze rynku usług telekomunikacyjnych tworzą impulsy rozwojowe dla całej gospodarki.

W nawiązaniu do drugiego, wcześniej wspomnianego, trendu charakteryzującego infrastrukturę komunikacyjną, przejawiającego się szybkim postępem w stosowanych technologiach w obszarze sieci mobilnych, jak i sieci stacjonarnych, UE zareagowała zaleceniem stosowania zasady tzw. neutralności sieciowej. Oznacza to zalecenie stosowania jednolitych regulacji wobec wszelkich rodzajów sieci komunikacyjnych oraz oferowanych na bazie tych sieci usług komunikacyjnych [Detecon Consulting, 2016: 173; Wieddekind, 2007: 84, 101–103].

Przyjęcie takiej zasady należy uznać za zasadne w regulowaniu infrastruktury sieciowej dynamicznego RUT, na którym wykorzystywane są coraz bardziej innowacyjne technologie sieciowe. W takich uwarunkowaniach rynkowych zastosowanie koncepcji regulacji preferującej konkretną technologię sieciową mogłoby szybko prowadzić do jej dysfunkcyjności. Zasada tzw. neutralności sieciowej jest też dobrą odpowiedzią na postępującą konwergencję sieci komunikacyjnych, przede wszystkim przejawiającą się rosnącym powiązaniem sieci telefonii mobilnej i komunikacji satelitarnej z siecią telefonii stacjonarnej oraz wykorzystywaniem do świadczenia usług komunikacyjnych obok sieci telekomunikacyjnych także sieci telewizji kablowej i coraz częściej sieci energetycznych.

Trzeba jednak uwzględnić, że stosowanie zasady neutralności sieciowej w odniesieniu do sieci komunikacyjnych nie jest pozytywnie przyjmowane przez operatorów telekomunikacyjnych. Ich zdaniem wysokie koszty budowy innowacyjnych sieci komunikacyjnych, w tym zwłaszcza stacjonarnych sieci światłowodowych, powinny wiązać się ze stosowaniem specjalnych zachęt do budowania tych sieci. Wśród proponowanych przez część operatorów telekomunikacyjnych i część krajowych regulatorów RUT zachęt pojawiają się następujące rozwiązania:

- okresowe zwalnianie operatorów telekomunikacyjnych budujących innowacyjne sieci od obowiązku ich odpłatnego udostępniania swym konkurentom (tzw. wakacje regulacyjne),
- wprowadzenie obowiązku dzielenia ryzyka związanego z budową innowacyjnych sieci między operatora finansującego budowę takich sieci i operatorów wydierżawiających te sieci od ich właściciela,
- wspieranie ze środków publicznych budowy innowacyjnych sieci na terenach peryferyjnych.

Mimo licznych debat na temat zasadności użycia tych instrumentów, unijne organy nie aprobowały ich stosowania nawet w przypadku akcepto-

wania ich przez krajowych regulatorów rynków usług telekomunikacyjnych. Organy unijne stoją na stanowisku, że istniejąca i rozwijająca się konkurencja po stronie podażowej RUT powinna samoistnie doprowadzić do stopniowego rozwiązania tego problemu. Ewentualne zachęty dla operatorów inwestujących w innowacyjne sieci komunikacyjne mogą być uzasadnione w odniesieniu do inwestycji sieciowych podejmowanych na terenach peryferyjnych, co do których będzie można wykazać ich niską rentowność.

Przedstawiając istotę zasady neutralności sieci należy uwzględnić również jej drugi wymiar związany z niedopuszczeniem do świadomego blokowania bądź też spowalniania przesyłania w sieci jakichkolwiek informacji (treści). Zasada neutralności sieci zobowiązuje bowiem operatorów sieciowych także do jednakowego traktowania wszystkich danych przesyłanych w ich sieciach¹⁸. Stosowanie tego rozwiązania w odniesieniu do przesyłanych danych oznacza, że [Pettauer, 2015]:

- klienci opłacający dostęp do sieci otrzymują dostęp do wszelkich legalnych stron Internetu z prędkością przesyłu właściwą dla opłacanego wybranego przedziału jakościowego,
- dostęp do sieci otrzymują też wszyscy dostawcy legalnych stron internetowych, gdyż operatorzy sieciowi nie mogą preferować wybranych dostawców treści.

Stosowanie tej demokratycznej idei w stosunku do danych przesyłanych siecią przez długi czas wynikało z posiadania ograniczonego potencjału sieciowego i dążności do jak najpełniejszego jego wykorzystania. Służyło temu jednolite traktowanie wszystkich pakietów danych i przetwarzanie ich w kolejności, w jakiej napływały. Rozwiązanie to określane w języku angielskim terminem First in First out oznacza, że żaden klient nie może skorzystać z sieci poza kolejnością, jak też zarezerwować łącza dla siebie.

Większość klientów pozytywnie ocenia tego typu rozwiązanie. Klienci ci stoją na stanowisku, że umożliwia ono wolny dostęp do otwartego Internetu oraz swobodne korzystanie z oferty internetowej. Jednak operatorzy sieciowi i firmy tworzące контент (treści) prezentują inne stanowisko. Operatorzy telekomunikacyjni sygnalizują potrzebę stosowania wyjątków od ogólnej zasady niepozwalającej na spowalnianie danych przesyłanych w sieci. Uzasadniają to ograniczoną przepustowością posiadanych sieci i dużymi nakładami wiążącymi się z budową nowoczesnych sieci szerokopasmowych. W sytuacji istnienia ograniczeń w potencjale sieciowym sugerują zasadność pobierania

¹⁸ Określenie „neutralność sieci” wywodzi się od angielskiego terminu Network Neutrality. W szczególonym ujęciu oznacza ono, że wszelkie pakiety danych przesyłane w Internecie, bez względu na rodzaj ich treści, rodzaj usługi, rodzaj aplikacji, pochodzenie i cel, są przez operatorów sieciowych traktowane jednakowo. Ta zasada niedyskryminacyjnego przesyłania pakietów danych określana jest mianem Best Effort. Oznacza ona, że operatorzy sieci żadnemu podmiotowi nie gwarantują uprzywilejowanego traktowania. Każdy użytkownik sieci otrzymuje możliwie najlepsze pasmo przesyłu, które jest właśnie do dyspozycji (tzw. Best Effort) [Gruber, 2013].

specjalnych opłat od użytkowników zainteresowanych zapewnieniem im niezawodnego szybkiego łącza.

Zaistnienie takiego scenariusza mogłoby w krótkim czasie doprowadzić do pojawienia się negatywnych konsekwencji związanych z dyskryminowaniem przez operatorów telekomunikacyjnych części użytkowników Internetu i łamaniem reguł czystej konkurencji. Zagrożenie zaistnienia takiego scenariusza wzmacnia fakt, że zainteresowanie odstępianiem od reguł neutralności sieci wykazują nie tylko operatorzy telekomunikacyjni, ale także część firm tworzących kontent oferowany w Internecie. Dotyczy to zwłaszcza producentów i oferentów treści zawierających duże ilości danych, co wynika zwłaszcza z dwóch przyczyn. Po pierwsze tego typu treści (np. szczegółowe raporty finansowe, filmy długometrażowe) wymagają sieci pozwalającej na szybki i niezawodny przesył dużych zbiorów danych, za którego zapewnienie użytkownicy gotowi są dodatkowo zapłacić. Po drugie oferenci, których treści będą dostarczane w sposób bardziej niezawodny i szybki uzyskają przewagę nad oferentami, których treści są przesyłane wolniej i w sposób bardziej zawodny, co skłoni tych drugich do poniesienia dodatkowej opłaty w celu poprawienia swej pozycji rynkowej. Możliwość rozwoju takiego scenariusza nie jest w interesie wielu konsumentów usług internetowych, gdyż będzie on negatywnie wpływał na ceny usług internetowych i poziom wolności dostępu do zasobów informacyjnych dostępnych w sieci.

Stanowisko UE na temat neutralnego traktowania wszystkich danych przesyłanych w sieciach nie jest jednoznacznie zdefiniowane. W przedłożonym 11.09.2013 r. pakiecie reform dotyczących rynku usług telekomunikacyjnych, Komisja Europejska w kwestii tej stwierdziła, że neutralność ta powinna być zapewniona¹⁹. Inne podejście Komisja Europejska zaprezentowała w projekcie regulowania neutralności sieci przedstawionym w roku 2015. Projekt ten daje operatorom telekomunikacyjnym pełną swobodę w zakresie wdrażania poczynań prowadzących do oferowania usług specjalnych, a w konsekwencji do stworzenia Internetu dwóch prędkości (dwóch kategorii). Nie zawarto w nim jednak przepisów charakteryzujących istotę usług specjalnych [Tripp, 2015].

Inaczej określając w przedstawionym projekcie Komisja Europejska opowiada się za szerokim rozumieniem neutralności sieci, przy którym dopuszczalne jest różnicowanie świadczonych usług internetowych według cen i standardów jakościowych, przy czym różnicowanie to musi opierać się na obiektywnych kryteriach i musi być stosowane powszechnie, tzn. w sposób niedyskryminujący kogokolwiek.

¹⁹ Wskazano zarazem, że neutralność tę należy rozumieć jako:

- zakaz blokowania i spowalniania przesyłu treści w ramach wolumenu przesyłu uzgodnionego między oferentem i konsumentem,
- możliwość oferowania przez operatorów telekomunikacyjnych usług specjalnych gwarantujących konkretną jakość przesyłu, o ile świadczenie tych usług nie będzie negatywnie wpływało na możliwość świadczenia innych usług [Funke, 2013].

Przedstawione informacje dowodzą, że organy unijne podejmując się tworzenia JC RUT skoncentrowały uwagę na działaniach służących harmonizowaniu rozwiązań regulacyjnych dotyczących sieciowej infrastruktury komunikacyjnej. Uwzględniając główne trendy charakteryzujące rozwój tych sieci:

- w obszarze sieci mobilnych położyły nacisk na ujednoczenie rozwiązań roamingowych i zasad gospodarowania częstotliwościami,
- w obszarze sieci stacjonarnych szczególną uwagę skupiły na dążeniu do wdrożenia zasady neutralności sieciowej, której wprowadzenie w obszarze RUT należy uznać za celowe, przede wszystkim ze względu na dynamikę zmian w stosowanych technologiach komunikacyjnych.

Warto przy tym zauważyć, że podejmowane rozwiązania służące harmonizowaniu regulacji dotyczących sieci komunikacyjnych przekładają się nie tylko na rosnącą spójność wewnętrzną wykorzystywanych sieci komunikacyjnych, ale także na rosnącą standaryzację usług oferowanych na bazie istniejących, jak i nowo budowanych innowacyjnych sieci komunikacyjnych.

Należy jednak podkreślić, że realizacja poszczególnych podejmowanych przez organy unijne zadań służących tworzeniu JC RUT nie w każdym obszarze przebiega z zadowalającą sprawnością. Przekłada się to na stan zaawansowania tworzenia JC RUT UE.

Próba przedstawienia stanu zaawansowania tworzonego JC RUT UE

Dokonanie choćby przybliżonej oceny stanu zaawansowania tworzonego JC RUT UE jest zadaniem złożonym. Zdaniem autora w przedstawieniu tej kwestii pożądane jest postępowanie dwuetapowe obejmujące:

- ukazanie stanu zaawansowania uregulowania tematów uznanych za podstawowe w tworzeniu JC RUT UE,
- wskazanie innych ważnych tematów, których rozwiązanie będzie niezbędne dla stworzenia JC RUT UE.

Ze wskazanych podstawowych kwestii dotyczących kształtowania JC RUT w UE precyzyjnie uregulowany został temat roamingu. Przyjęte rozwiązania regulacyjne dotyczące tej kwestii są też etapowo wdrażane zgodnie z przyjętym harmonogramem. Pozostałe dwa tematy uznane za podstawowe tj. rozdział i przyznawanie częstotliwości oraz kwestia tzw. neutralności sieci ciągle nie są w pełni uzgodnione na poziomie unijnym.

W odniesieniu do rozdziału i przyznawania częstotliwości ogólnounijne regulacje dotyczące tego tematu znajdują się na etapie początkowym. Sprowadzają się one głównie do prezentowania przekonania o potrzebie ustalenia wspólnych reguł rozdziału i przyznawania częstotliwości oraz wypracowania sensownych zasad w tym względzie. Przede wszystkim podkreśla się, że stosowanie przez poszczególne państwa UE różnych sposobów rozdziału częstotliwości i przeprowadzanie tego rozdziału w różnych terminach jest nieefektywne, utrudnia powstawanie dużych europejskich operatorów telekomunikacyjnych o formacie światowym [Serentschy, 2015] i skutkuje m.in.

brakiem istnienia choćby jednego operatora telekomunikacyjnego działającego na całym obszarze UE²⁰.

W odniesieniu do neutralności sieci Komisja Europejska też nie wypracowała dotychczas jednoznacznego stanowiska. Przy czym można mówić o innym etapie uzgodnienia kwestii zapewnienia technicznej neutralności odnoszącej się do wykorzystywanych sieciowych technologii komunikacyjnych oraz zapewnienia neutralności stosowanych rozwiązań dotyczących treści przesyłanych w różnych sieciach komunikacyjnych.

W pierwszej kwestii UE stoi na stanowisku stosowania jednolitych regulacji wobec wszelkich rodzajów sieci komunikacyjnych (np. sieci miedzianych i światłowodowych). Wskazuje na to nie aprobowanie przez organy UE zabiegów podejmowanych przez niektórych operatorów telekomunikacyjnych i niektórych krajowych regulatorów RUT zmierzających do przeforsowania różnych sposobów zachęcania do budowy innowacyjnych sieci komunikacyjnych, w tym zwłaszcza kosztownych światłowodowych sieci stacjonarnych (np. przez dopuszczenie do stosowania tzw. wakacji regulacyjnych, bądź też wsparcia środkami publicznymi).

Uwzględniając jednak trwające w tym względzie spory między organami unijnymi i organami regulacyjnymi oraz operatorami telekomunikacyjnymi niektórych państw UE, jak i niesłabnącą intensywność tych sporów, sprawa ogólnounijnego uregulowania sposobu zachęcania operatorów telekomunikacyjnych do budowania nowoczesnych sieci szerokopasmowych, w tym zwłaszcza sieci światłowodowych będzie wymagała poszukania finalnego rozwiązania. Można przyjąć, że ograniczone zainteresowanie rozbudowywaniem sieci światłowodowych wynika z dwóch podstawowych niepewności inwestorów: niepewności dotyczącej sposobu przyszłego regulowania dostępu do sieci szerokopasmowych, a ściślej, co do możliwości dalszego zaostrzenia obecnej regulacji tego dostępu w przypadku wzrostu popytu na te sieci²¹ oraz niepewności dotyczącej przyszłego popytu na sieci światłowodowe, których budowa wymaga znacznych nakładów inwestycyjnych.

Dla ograniczenia pierwszej niepewności pożądane byłoby chociażby:

- wyraźne zasygnalizowanie, że ewentualne przyszłe regulacje nie będą prowadziły do dalszego zaostrzenia obecnych obowiązków właścicieli sieci szerokopasmowych dotyczących ich udostępniania konkurentom, a jedyną zmianą może być łagodzenie tych wymagań,
- wskazanie możliwych powodów i sposobów angażowania się państwa w proces budowy i rozbudowy sieci szerokopasmowych, z precyzyjną in-

²⁰ W wielu publikacjach akcentuje się, że unijne regulacje RUT silnie ograniczają wzrost operatorów i wskutek tego prowadzą do powstania mało efektywnych struktur rynkowych, na których funkcjonują liczni, niewielcy oferenci. Zob. m.in. BCG [2013], T. Höttges [2014: 18] czy Kommission Pressemitteilung [EK, 2013: 2, 18].

²¹ Zaostrzenie takie mogłoby pogorszyć zyskowność operatorów budujących sieci szerokopasmowe [Dewenter i in., 2009: 59–98].

formacją, w jakich uwarunkowaniach rynkowych i w jakim zakresie państwo może angażować się w budowę i rozbudowę sieci szerokopasmowych.

Dla osłabienia drugiego wskazanego powodu niepewności tj. niepewności dotyczącej przyszłego popytu na sieci światłowodowe, szczególnie pomocne może być silniejsze zaangażowanie się państwa w:

- działalność edukacyjną służącą pogłębianiu wiedzy reprezentantów strony popytowej na temat zalet sieci szerokopasmowych i możliwych do osiągnięcia korzyści społecznych i gospodarczych związanych z korzystaniem z innowacyjnych usług dostępnych dzięki sieciom szerokopasmowym,
- proces wdrażania szeroko rozumianej e-administracji i e-pracy, co powinno znacząco wpłynąć na wzrost popytu zgłaszanego na usługi sieci szerokopasmowych.

W odniesieniu do drugiego aspektu neutralności sieci dotyczącego przesyłu treści w różnych sieciach komunikacyjnych, na poziomie UE coraz silniej przebija się pogląd o potrzebie szerokiego podejścia do tej neutralności. Oznacza to preferowanie:

- dopuszczenia do różnicowania świadczonych usług internetowych wg cen i standardów jakościowych,
- stosowania różnicowania opartego na jednoznacznie sprecyzowanych kryteriach rzeczowych, przy jednoczesnym zakazie stosowania dyskryminacji w dostępie do sieci i usług oferowanych w sieci,
- zagwarantowanie zachowania wolnego dostępu do Internetu na zasadzie Best-Effort poprzez dynamiczne poprawianie minimalnych wymogów stawianych temu dostępowi biorące pod uwagę postęp zachodzący w technologiach informacyjno-komunikacyjnych.

W prowadzonej dyskusji na temat przyjęcia na poziomie unijnym konkretnego rozstrzygnięcia dotyczącego neutralności sieci aktywność wykazują różne organizacje i instytucje. Przykładowo za przyjęciem szerokiego rozumienia neutralności sieci wypowiada się niemiecka Komisja Monopolowa²² i organizacja Bitkom [Funke, 2013]. W przypadku zdecydowania się na przyjęcie szerokiego rozumienia neutralności sieci, konieczne będzie przede wszystkim sprecyzowanie pojęcia, zakresu rzeczowego i warunków świadczenia usług specjalnych, tj. usług, które mogą być przenoszone na specjalnie wydzielone ścieżki sieciowe oferujące niezawodny i szybki przesył danych za dodatkową odpłatnością [Tripp, 2015]. Odmienny punkt widzenia w tym względzie reprezentuje francuska organizacja La Quadrature du Net, której zdaniem zastosowanie szerokiego rozumienia neutralności sieci sprzyja dużym koncernom, takim jak Google, Facebook i dodatkowo umacnia ich pozycję w stosunku do mniejszych oferentów usług, co nie sprzyja innowacjom. Krytyczne stanowisko wobec przyjęcia szerokiego rozumienia neutralności sieci przyjmują też

²² Telekommunikation 2013: Vielfalt auf den märkten erhalten. Sondergutachten der Monopolkommission gemäß, paragraf 121 TKG, Bonn, 16.12.2013, <http://www.monopolkommission.de/index.php/de/homepage/84-pressemitteilungen/214-telekommunikation-2013-vielfalt-auf-den-maerkten-erhalten> (22.06.2016).

przedstawiciele Niemieckiej Centrali Konsumentckiej. Ich zdaniem rozwiązanie to może sprzyjać powstawaniu karteli i wpływać na ograniczanie konkurencji [Funke, 2013].

Jednoznaczne rozstrzygnięcie sposobu podejścia do neutralności sieci na poziomie UE jest potrzebne. Bez takiego rozwiązania poszczególne państwa będą tę kwestię rozstrzygały w sposób zróżnicowany. Biorąc pod uwagę globalny charakter Internetu, sytuacja taka nie będzie sprzyjała powstawaniu JC RUT UE.

Tworzenie JC RUT UE jest więc na etapie dalekim od finału. Należy też uwzględnić, że istotną siłą wspierania rozwoju JC RUT UE są dostępne cyfrowe treści i oczekiwania klientów, że będą one oferowane w konkretnym standardzie, dzięki któremu będą mieli dostęp do wszystkich treści cyfrowych w każdym miejscu. Dla zapewnienia rozwoju i sprawnego funkcjonowania JC RUT UE niezbędne jest też²³:

- wydanie wspólnych, obowiązujących w UE, rozstrzygnięć dotyczących ochrony danych, w tym danych osobowych²⁴,
- doskonalenie i ujednoczenie praw dotyczących ochrony własności intelektualnej, uwzględniające zachodzący postęp w komunikacji elektronicznej,
- poprawianie, upraszczanie i harmonizowanie przepisów dotyczących praw konsumentów korzystających z e-handlu i nabywających produkty cyfrowe.

Podjęcie i uporządkowanie wszystkich tych tematów jest warunkiem niezbędnym i koniecznym dla stworzenia JC RUT UE, w którym granice państw nie będą czynnikiem utrudniającym rozwijanie działalności telekomunikacyjnej, handlu elektronicznego oraz telewizji internetowej (TV IP). Obecnie nie można jeszcze mówić o stworzeniu JC RUT UE. Wynika to przede wszystkim z faktu, że w obszarze RUT wprowadzono zbyt mało regulacji dotyczących całej UE. Zarazem podejmowane próby wprowadzania kolejnych wspólnych uregulowań dotyczących RUT napotykają na trudności związane nie tylko

²³ Zob. Europäische Kommission [EK, 2015: 2]; Österreich gegen EU-vollharmonisierung des telekommunikationssektors. Bericht des bmvit über EU-vorhaben 2015 beleuchtet die fortschritte im digitalen binnenmarkt. Parlamentskorrespondenz nr. 160, 26.02.2015, https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2015/PKO160/ (18.05.2015); TIBC [2015].

²⁴ Pakiet legislacyjny unijnej reformy ochrony danych osobowych został przyjęty przez Parlament Europejski 14.04.2016 r. i czeka na oficjalną publikację. Obejmuje dwa dokumenty:

- rozporządzenie w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych (uchyli ono obecną dyrektywę 95/46/WE),
- dyrektywę w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykonywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych (uchyli obecną decyzję ramową Rady 2008/997/WSiSW). Jak stwierdził poseł sprawozdawca Jan Philipp Albrecht, nowe prawo przyczyni się do zaufania, pewności prawnej i uczciwszej konkurencji [Jackowska, 2016].

z odmiennością stanowisk poszczególnych państw w danej kwestii, ale niekiedy także z rozbieżnością stanowisk różnych komisarzy UE²⁵.

Obserwowane trudności związane z wprowadzaniem ogólnych unijnych uregulowań dotyczących RUT, dowodzą potrzeby nie tylko wskazania głównych kwestii tych uregulowań, ale także sposobu postępowania przy ich wdrażaniu. Zdaniem autora, w odniesieniu do sposobu postępowania pożądane byłoby uwzględnienie następujących zaleceń:

- wykazywanie, że proponowane rozwiązania harmonizujące regulacje na poziomie UE mają przewagę nad dotychczas stosowanymi rozwiązaniami zdecentralizowanymi (np. przedstawiając szacunki nakładów i oczekiwanych korzyści)²⁶,
- działania harmonizujące rozwiązania regulacyjne na poziomie UE nie powinny być prowadzone równocześnie w odniesieniu do wielu kwestii ani z wyraźnym odkładaniem części wcześniej wymienionych istotnych tematów, lecz z preferowaniem metody postępowania „krok po kroku”,
- proponowane uregulowania dotyczące całej UE nie powinny być silnie rozbudowywane i uszczegóławiane, co może wywoływać uzasadniony sprzeciw organów regulacyjnych poszczególnych państw UE²⁷.

W sytuacjach, gdy również takie postępowanie nie da pozytywnego efektu, należy rozważyć zastosowanie innego podejścia opartego na elastycznym wykorzystaniu stosowanych w UE regulacji twardych, których przykładem są dyrektywy oraz miękkich, których przykładem są rekomendacje. Uwzględniając

²⁵ Przykładem takiej sytuacji jest rozbieżność stanowisk komisarzy UE w podejściu do fuzji planowanych przez operatorów telekomunikacyjnych. Jedni są zwolennikami wprowadzania przepisów ułatwiających przeprowadzanie fuzji uznając, że duzi operatorzy będą mieli mocniejszą pozycję na rynku globalnym. Stanowisko takie prezentuje komisarz UE ds. gospodarki cyfrowej G. Oettinger [Frischholz, 2014] oraz była unijna komisarz, a obecnie wiceprezydent Dyrekcji Generalnej „Connect” N. Kroes [Sommerberg, 2014]. Odmienne stanowisko w tej kwestii prezentuje unijna komisarz ds. konkurencji M. Vestager uważając, że rozluźnienie zasad dokonywania fuzji mogłoby doprowadzić do ograniczenia konsumentom możliwości wyboru operatora telekomunikacyjnego i do podwyżek cen usług informacyjno-komunikacyjnych. Zdaniem pani komisarz rozluźnienie takie można będzie wprowadzić dopiero w warunkach rzeczywistego funkcjonowania JC RUT UE [Frischholz, 2014].

²⁶ Nie jest to zadanie proste. B. Fiedor omawiając błędy państwa (instytucji legislacyjnych i regulacyjnych), których punktem odniesienia jest ekonomiczna teoria regulacji, wymienia m.in. przejawiające się „nieumiejętnością przewidywania i szacowania kosztów i korzyści z tytułu regulacji oraz ich rozkładu między poszczególne grupy podmiotów, z uwzględnieniem różnych horyzontów czasowych pojawiania się kosztów i korzyści” [Fiedor, 2013: 196].

²⁷ Na przykład austriackie ministerstwo transportu, innowacji i technologii (bmvit) oficjalnie zgłasza obawy, że zbyt daleko posunięta harmonizacja regulacji rynku usług telekomunikacyjnych może:

- komplikować zapewnienie należytej ochrony konsumenta,
- zwiększać nakład pracy administracyjnej krajowych organów regulacyjnych [Österreich gegen EU-vollharmonisierung des telekommunikationssektors. Bericht des Bmvit über EU-vorhaben 2015 beleuchtet die fortschritte im digitalen binnenmarkt, Parlamentskorrespondenz nr. 160, 26.02.2015, [https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2015/PKO160/\(18.05.2015\)](https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2015/PKO160/(18.05.2015))].

stosowanie w UE takich rozwiązań, w procedurze tworzenia JC RUT należy rozważyć wdrożenie postępowania obejmującego następujące działania:

- przeanalizowanie dotychczas stosowanych przez poszczególne państwa sposobów rozwiązywania konkretnej kwestii, dla której poszukuje się rozwiązania ogólnounijnego,
- dokonanie wyboru rozwiązania uznanego za najlepsze spośród dotychczas stosowanych przez różne państwa UE, względnie dokonanie wyboru rozwiązania stworzonego jako kompilacja najlepszych częściowych rozstrzygnięć wypracowanych i stosowanych przez różne kraje,
- zaproponowanie stosowania tego rozwiązania poszczególnym państwom UE w formie tzw. rekomendacji,
- w przypadku zaakceptowania tego rozwiązania np. przez większość państw UE, wydanie w tej sprawie dyrektywy,
- w przypadku nie zastosowania się państw UE do wydanej rekomendacji należy rozpoznać powody tego stanu rzeczy,
- wypracowanie nowej rekomendacji uwzględniającej zastrzeżenia zgłaszane do rekomendacji poprzedniej, które uznano za zasadne,
- zaakceptowanie nowej rekomendacji, np. przez większość państw UE, będzie mogło być uznane za podstawę do wydania dyrektyw UE w sprawie rozważanej kwestii, dla której poszukiwano regulacji ogólnounijnej.

Wydaje się, iż w przypadku uznania zasadności zastosowania takiej procedury w procesie opracowywania wspólnych unijnych rozwiązań regulacyjnych służących tworzeniu JC RUT UE, zadanie to powinno spoczywać na komisarzu UE ds. gospodarki cyfrowej. Należy zarazem przyjąć, że komisarz ten przy realizowaniu takich zadań powinien wspierać się wiedzą pracowników unijnego biura ds. konkurencji i Gremium Europejskich Regulatorów ds. Komunikacji Elektronicznej – BEREC²⁸. Zastosowanie zaproponowanych postępowań w sytuacji dostrzeganych dotychczas trudności wypracowywania rozwiązań regulacyjnych uzgodnionych na poziomie unijnym może przyspieszyć tworzenie JC RUT UE i ułatwić UE stawanie się jednym z globalnych czempionów gospodarki cyfrowej.

Podsumowanie

Początek liberalizowania RUT UE sprowadzał się do regulacyjnego oddziaływania na stronę podażową tego rynku, zmierzającego do stworzenia na nim konkurencji i jej utrwalenia w celu zapewnienia nabywcom możliwości wyboru oferenta usług telekomunikacyjnych. W obecnie prowadzonej

²⁸ W przypadku uznania zasadności zastosowania tego rozwiązania szczegółowe zasady współpracy Komisji Europejskiej z BEREC można oprzeć na wypracowanej już procedurze współpracy tych organów, przedstawionej w artykule 7a dyrektywy z 2009 r. (The new single market procedure for assessing regulatory remedies proposed by national telecom regulators, article 7a of the framework directive, 2009).

polityce regulacyjnej UE celem jest stworzenie jednolitego cyfrowego rynku usług telekomunikacyjnych.

Z celem tym wiąże się potrzeba ograniczenia stosowanych przez poszczególne państwa unijne odmiennych podejść i narzędzi w doskonaleniu swych RUT. Zarówno przedstawiciele administracji unijnej [Sommerberg, 2014], jak i wyspecjalizowanych organizacji analizujących rozwój gospodarki cyfrowej [Bitkom, 2015] podkreślają, że jest to niezbędne dla zmniejszenia wewnętrznego rozbitcia RUT UE, które ogranicza rozwój RUT poszczególnych państw i całego RUT UE oraz osłabia zdolność konkurencyjną unijnych operatorów telekomunikacyjnych na rynku globalnym.

Osiągnięcie poprawy w tym względzie wymaga wypracowania i realizowania kontynentalnej strategii służącej stworzeniu bardziej zintegrowanego RUT UE. Wyjściową rolę w procesie tworzenia takiego rynku, obok uzgodnionych już ogólnounijnych rozwiązań dotyczących roamingu, zapewni wypracowywanie ogólnie obowiązujących unijnych regulacji, dotyczących rozdziału i przyznawania częstotliwości oraz neutralności sieci. Szerokie wykorzystanie potencjału tkwiącego w JC RUT UE będzie ponadto wymagało odejścia od zróżnicowanego, narodowego kształtowania praw dotyczących ochrony danych, własności intelektualnej, jak i ochrony konsumentów korzystających z dóbr cyfrowych.

Bibliografia

- Acocella N. [2002], *Zasady polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Bankier.pl [2016], *UKE: ponad 7 mld zł już na koncie Skarbu Państwa za częstotliwości LTE*, <http://www.bankier.pl/wiadomosc/UKE-ponad-7-mld-zl-juz-na-koncie-Skarbu-Panstwa-za-czestotliwosci-LTE-3481261.html> (20.03.2016).
- BCG [2013], *Reforming Europe's telecoms regulation to enable the digital single market*, https://www.ETNO.eu/datas/publications/studies/BCG_ETNO_REPORT_2013.pdf (16.07.2016).
- Bitkom [2015], *Für ein Europa ohne digitale grenzen*, 6 Mai, <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Fuer-ein-Europa-ohne-digitale-Grenzen.html> (20.12.2016).
- Broadband coverage in Europe, studies for the EC by IHS and Valdani*, Vicari & Associati (SMART 2013/0054), <https://ec.europa.eu/digital-single-market/scoreboard/poland%20> (22.12.2016).
- Detecon Consulting [2016], *Future Telco III, Power play for telecommunication companies*, Cologne.
- Dewenter R., Haucap J., Heimeshoff U. [2009], *Regulatorische risiken auf telekommunikationsmärkten aus institutionenökonomischer perspektive*, w: Blum U. (red.), *Regulatorische risiken: das ergebnis staatlicher anmassung oder ökonomisch notwendiger intervention?*, Schriften des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle, Band 29, Halle.
- Dyrektywa nr 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz ich przyłączenia (dyrektywa o dostępie).
- Dyrektywa nr 2002/20/WE w sprawie uprawnień dotyczących sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa o autoryzacji).

- Dyrektywa nr 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych dotyczących sieci usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa).
- Dyrektywa nr 2002/22/WE w sprawie usług powszechnych i praw użytkowników odnoszących się do sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa o usłudze powszechnej).
- Dyrektywa w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykonywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych (uchylił obecną decyzję ramową Rady 2008/997/WSiSW).
- EC [2009], MEMO/09/513, EU Telecoms Reform: 12 reforms to pave way for stronger consumer rights, an open internet, a single European telecoms market and high-speed internet connections for all citizens, European Commission, Brussels, 20 November, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-09-513_en.htm?locale=en (20.08.2016).
- EC [2010a], SPEECH/10/15, N. Kroes, The important role of the Body of European Regulators for Electronic Communications, European Commission, 28 January, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-10-15_en.htm?locale=en (19.08.2016).
- EC [2010b], IP/10/581, Agenda cyfrowa: Komisja przedstawia zarys planu działań na rzecz pobudzenia koniunktury i zwiększenia dobrobytu w Europie, European Commission, Bruksela, 19 maja, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-581_pl.htm (19.08.2016).
- EC [2015], Roadmap for completing the digital single market, European Commission, 6 May, http://ec.europa.eu/priorities/publications/roadmap-completing-digital-single-market_en (23.08.2016).
- EK [2013], Pressemitteilung MEMO/13/779, 11 September.
- EK [2015], Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Strategie für einen digitalen Binnenmarkt für Europa (SWD92015–100 final, Europäische Kommission, Brüssel, 6 Mai, COM92015) 192 final.
- Ewerhart Ch., Moldovanu B. [2002], The German UMTS design: insights from multi-object auction theory, *IFO Studien*, vol. 48(1).
- Fiedor B. [2013], Błędy rynku a błędy państwa – regulacja rynkowa versus regulacja publiczna, *Ekonomista*, nr 2: 196.
- Frischholz A. [2014], *Telekommunikationsmarkt: UE fordert weiterhin „enge grenzen“ für fusionen*, 24.11.2014, <http://www.computerbase.de/2014-11/eu-enge-grenzen-fuer-fusionen-im-telekommunikationsmarkt/> (21.06.2015).
- Funke M. [2013], *EU-Kommission: Reformpaket für den TK-Binnenmarkt*, <http://www.cr-online.de/33680.htm> (16.08.2016).
- Gorynia M. [2007], *Studia nad transformacją i internacjonalizacją gospodarki polskiej*, Difin, Warszawa.
- Gruber A. [2013], *Telekommunikation: EU-Kommission einigt sich auf etwas Netzneutralität*, <http://www.zeit.de/digital/internet/2013-09/netzneutralitaet-eu-verordnung-kroes> (17.08.2016).
- Hoppe H.C., Jehiel P., Moldovanu B. [2006], License auction and market structure, *Journal of Economics and Management Strategy*, vol. 15(2).
- Höttges T. [2014], *Handelsblatt*, 13 Mai.

- Jackowska I. [2016], Przeglądanie to też przetwarzanie, *Puls Biznesu*, 18 kwietnia.
- Kroes N. [2013], *Christmas present*, 11.01.2013, za: *Het Financieele Dagblad*, Netherlands, http://ec.europa.eu/archives/commission_2010-2014/kroes/en/content/christmas-present.html (8.12.2016).
- Maasland E., Moldovanu B. [2004], An analysis of the European 3G licensing process, w: Janssen M.C.W. (red.), *Auctioning public assets: analysis and alternatives*, Cambridge University Press, Cambridge.
- McGuire T., Riordan M. [1995], Incomplete information and optimal market structure: public purchases from private providers, *Journal of Public Economics*, vol. 56(1).
- Monopolkommission [2013], Telekommunikation 2013: Vielfalt auf den märkten erhalten. Sondergutachten der Monopolkommission gemäß, paragraf 121 TKG, Bonn, 16 Dezember, <http://www.monopolkommission.de/index.php/de/homepage/84-pressemitteilungen/214-telekommunikation-2013-vielfalt-auf-den-maerkten-erhalten> (22.06.2016).
- Naisbitt J. [1997], *Megatrendy: dziesięć nowych kierunków zmieniających nasze życie*, Zysk i S-ka, Poznań.
- Noerr [2015], *EU-Kommission stellt Strategie für den digitalen binnenmarkt vor*, 21 Mai, <http://www.noerr.com/de/presse-publikationen/News/eu-kommission-stellt-strategie-f%C3%BCr-den-digitalen-binnenmarkt-vor.aspx> (16.08.2016).
- Orłowski W.M. [2008], *Świat, który oszalał, czyli poradnik na ciekawe czasy*, Biblioteka Gazety Wyborczej, Agora, Warszawa.
- Osiatyński J. [2005], *Finanse publiczne. Ekonomia i polityka*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowości i Finansów w Bielsku-Białej, Bielsko-Biała.
- Österreich gegen EU-vollharmonisierung des telekommunikationssektors. Bericht des Bmvit über EU-vorhaben 2015 beleuchtet die fortschritte im digitalen binnenmarkt, Parlamentskorrespondenz nr. 160, 26.02.2015, https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2015/PKO160/ (18.05.2015).
- Pettauer R. [2015], *Retten wir das Internet! – ein offener brief zur netzneutralität*, <http://blog.datenschmutz.net/2015-01/retten-wir-das-internet-ein-offener-brief-zur-netzneutralitaet/> (19.08.2016).
- Pradayrol A., Grau B. [2014], *European telecom operators – Capex: the long march*, 13th Raport Exane BNP Paribas, Arthur D. Little, 26 March.
- PTE [2009], *Triada debat o ekonomii i gospodarce. Konwersatorium pt.: „Nauki ekonomiczne a współczesność, modyfikacje paradygmatu i współpraca z innymi dziedzinami nauk” z dnia 25 listopada 2009r.*, wypowiedź prof. Bogusława Fiedora, PTE, http://www.ptc.pl/pliki/2/11/2009-11-25_PTE_Rn.pdf (25.11.2009).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie roamingu w publicznych sieciach łączności ruchomej wewnątrz Unii, COM (2011) 402, Bruksela, 6.07.2011, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011PC0402&from=PL> (10.07.2016).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie środków mających na celu zmniejszenie kosztów wdrażania szybkich sieci łączności elektronicznej, Bruksela, 26.03.2013, COM (2013) 147 final, 2013/0080 (COD), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013PC0147&from=EN> (7.12.2016).

- Rozporządzenie w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych (uchyliło ona obecną dyrektywę 95/46/WE).
- Rozporządzenie w sprawie usług roamingowych w publicznych sieciach komunikacji mobilnej w Unii (Sygnatura COM (2011) 402, 6.07.2011).
- Scott C. [2004], Regulation in the age of governance: the rise of the post-regulatory state, w: Jordana J., Levi-Faur D. (red.), *The politics of regulation*, Institutions and Regulatory Reforms for the Age of Governance, Edward Elger, Cheltenham: 145–176.
- Serentschy G. [2015], *Wir stehen vor der größten herausforderung*, Peter Sempelmann blog, 7.01.2015, <http://www.sempelmann.at/tag/telekommunikation/> (20.08.2016).
- Sommerberg Ch. [2014], *Einheitlicher telekommunikationsmarkt: wohin will die Europäische Kommission?* 14.01.2014, <http://blog.qsc.de/2014/01/einheitlicher-telekommunikationsmarkt-wohin-will-die-europaeische-kommission/> (18.05.2015).
- Strobel Ch. [2015], *Digitaler binnenmarkt: so will die EU den durchbruch schaffen*, <http://www.techtag.de/business/digitaler-binnenmarkt-will-die-eu-den-durchbruch-schaffen/> (23.08.2016).
- Telekommunikation: Mehr wettbewerb, aber kein binnenmarkt laut Kommissionsbericht über nationale regulierung, IP/10/644, Brüssel, 1.06.2010.
- The new single market procedure for assessing regulatory remedies proposed by national telecom regulators, article 7a of the framework directive 2009.
- Thurrow L.C. [1999], *Przyszłość kapitalizmu. Jak dzisiejsze siły ekonomiczne kształtują świat jutra*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław.
- TIBC [2015], *Hannover Messe: Oettinger fordert einheitlichen digitalen binnenmarkt für EU*, 14 April, <http://www.heise.de/newsticker/meldung/Hannover-Messe-Oettinger-fordert-einheitlichen-digitalen-Binnenmarkt-feur-EU-2602252.html> (18.05.2015).
- Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany w Lizbonie 13 grudnia 2007 r. (DzUrz UE C306, 17.12.2007).
- Tripp V. [2015], *Netzneutralität: neues ratspapier mit fallstricken und schlupflöchern*, Digitale Gesellschaft, 22.01.2015, <https://digitalegesellschaft.de/2015/01/nn-ratspapier-schlupfloecher/> (22.08.2016).
- W kierunku Nowego Ładu regulacyjnego dla usług komunikacji elektronicznej, COM(1999) 539.
- Wiedekind D. [2007], *Die regulierung des zugang zu telekommunikationsnetzen*, dissertation zur erlangung der doktorwuerde der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Hamburg, Tag des mündlichen Prüfung, 25 April.
- Wojtyna A. [2011], Gospodarki wschodzące w obliczu kryzysu finansowego – duża odporność czy podatność?, w: Wojtyna A. (red.), *Kryzys finansowy i jego skutki dla krajów na średnim poziomie rozwoju*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Załoga E. [2013], Trendy w transporcie lądowym Unii Europejskiej, Uniwersytet Szczeciński, *Rozprawy i Studia*, t. CMXLVII (873), Szczecin.
- Zarządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej PE-CONS 3675/09 z 22 października 2009 r., <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?!=PL&f=ST%203675%202009%20INIT> (15.07.2016).
- Ziedler Ch. [2016], *Digitalisierung in Europa Oettingers netz*, <http://www.tagesspiegel.de/themen/agenda/digitalisierung-in-europa-oettingers-netz/11727332.html> (23.06.2016).

CREATING A SINGLE DIGITAL MARKET FOR TELECOMMUNICATIONS SERVICES AS A CHALLENGE FOR THE EUROPEAN UNION

Abstract

The aim of this article is to describe and evaluate action taken so far to create a unified digital telecommunications market in the European Union, with a view to proposing solutions that will facilitate the development of this market. The article is of a conceptual nature and uses a critical analysis of the domestic and foreign literature on the subject. The author also analyses EU regulations and documents and reviews studies by European institutes as part of research programmes commissioned by the EU. This made it possible to determine that EU authorities, in their efforts to create a unified digital telecommunications market, focused on regulating network communications infrastructure. Taking into account the main development trends for such networks, they focused their efforts on roaming, frequency management and network neutrality. The research also found that measures taken by EU authorities to form a unified digital telecommunications market have not been equally effective in all areas. Roaming is the only area that has been precisely regulated. These observations have led the author to conclude that the creation of a unified digital telecommunications market requires the development of generally applicable EU regulations on the allocation of frequencies and network neutrality. The article also points out that the creation of such a market would require the development of a comprehensive data protection and digital goods consumer protection regime in the EU. These conclusions can be used for further theoretical analyses and empirical research.

Keywords: single market, telecommunications services, digital economy, European Union

JEL classification codes: L96, D47
