

NOTAT

2. december 2015

KAN EU LEVERE PÅ DET DIGITALE INDRE MARKED?

Kontakt:

Seniorrådgiver, Jan Høst Schmidt

+45 53 76 27 08

jhs@thinkeuropa.dk

RESUME EU-strategien for etablering af et digitalt indre marked bliver nu til konkrete forslag fra Kommissionen, så ny regulering kan vedtages i 2017 og 2018. Allerede under høringerne har der rejst sig massive kritiske røster bl.a. fra brancheorganisationer i Danmark. Man frygter at miste indtægter, hvis nuværende forretningsmodeller ændres.

Skal det digitale indre marked imidlertid blive en driver for innovation og konkurrence og derved bedre og billigere produkter til forbrugerne samt højere produktivitet og større velstand, skal eksisterende forretningsmodeller ændres, markeder skal åbnes, og der skal skabes plads til større virksomheder. Ellers vil EU ikke kunne indhente USA's føring på produktivitet eller sikre, at Europa igen kommer i front på det digitale område.

Geoblokering af online køb og salg af produkter samt indhold som film, musik m.v. over grænserne skal afskaffes ved stærkere håndhævelse af servicedirektivet, en afklaring og større harmonisering af nationale ophavsretsregler. For personer med eksisterende abonnementer på f.eks. Netflix kan der sikres adgang til at bruge abonnementet i andre EU-lande. Hvor langt man vil gå for at afskaffe geografisk forskelsbehandling, er ikke klart.

På teleområdet må den eksisterende regulering ændres, således at ejerne af infrastruktur kan kræve højere medfinansiering af operatører uden net. I særligt tyndt befolkede områder kan andre finansieringsformer, herunder offentlig medvirken, komme på tale.

Der må sikres en koordinering af auktioner over radiofrekvenser, så prisen for disse ikke bliver så høj, at nye mobile operatører hindres i at komme ind på de nationale markeder. Hvilken rolle konkurrencepolitikken kan spille for at tillade større virksomheder, er uklart efter aflysningen af fusionen mellem Telia- og Telenor i Danmark.

Strategien mangler afgørende elementer for at sikre en udbredelse af digitaliseringen i alle sektorer i EU's økonomi. Det kræver accept af mere radikale ændringer af forretningsmodeller, i organiseringen af arbejdet, hvor én type arbejdskraft kan erstatte eksisterende typer, og flere større enheder. I den forbindelse savnes en diskussion af de ændringer for skatte-, arbejdsmarkeds- og socialpolitik, som den nye deleøkonomi kan medføre, og hvad der kan gøres for at sikre en fortsat udvikling af den europæiske velfærdsstat, som vi kender den i dag.

HOVEDKONKLUSIONER:

- EU's strategi for et digitalt indre marked kan sætte turbo på e-handlen i Europa. Det kræver bl.a. gensidig anerkendelse af forbrugerbeskyttelse, mere ensartede ophavsretsregler, billigere forsendelser over grænserne og ændrede momsregler.
- Mere ensartede ophavsretsregler møder dog stor modstand hos brancheorganisationer, og den audiovisuelle sektor frygter at opgive eksisterende forretningsmodeller med præ-finansieret produktion og forskelle i licensafgifter baseret på nationalitet.
- Fortsat lave priser for teleforbrugere skal balanceres med behov for større operatører, som bedre er i stand til at finansiere ultrahurtige bredbånd. Her er medlemslandene tøvende over for at åbne de nationale markeder. Hensynet til at koordinere udbud af radiofrekvenser og at få flere mobile operatører på de nationale markeder konflikter med medlemslandenes ønske om at kræve høje priser ved salg af frekvenser.
- At sikre datasikkerhed for borgerne står meget højt på den politiske dagsorden, men det kan hæmme mulighederne for fuldt at udnytte fordelene ved brug af Big data. Brug af anonymiserede data som i Danmark vil kunne bidrage til en løsning.
- Strategien burde være mere ambitiøs for at sikre digitalisering af den samlede økonomi i EU. En åbning af servicesektorerne vil være et af de områder, hvor der bør sættes ind.

Bedre adgang for forbrugere og virksomheder til digitale produkter og tjenester i hele EU samt bedre betingelser for, at digitale netværk og tjenester kan blomstre i EU og derved bidrage til væksten i den digitale økonomi. Det er nogle af hovedelementerne i den digitale strategi, som Europa-Kommissionen arbejder på at få rullet ud i hele det indre marked i løbet af 2016 og 2017.¹

Der er allerede afholdt en række høringer inden Kommissionen fremlægger endelige forslag til nye reguleringer. I alt er der tale om 13-14 høringer, som for flertallets vedkommende afsluttes inden december i år med henblik på, at konkrete forslag kan fremsættes fra slutningen af dette år og i løbet af 2016, således at reguleringen kan være vedtaget i 2017-18.² I forbindelse med lanceringen af høringen om platforme, såsom Google, Facebook m.fl., har den lettiske viceformand med ansvar for det digitale indre marked, Andrus Ansip, bebudet, at Kommissionen først vil fremsætte et eventuelt forslag til regulering i foråret 2016 efter en grundig afdækning af problemerne ved internetplatforme.³

Kan EU levere et rigtigt digitalt indre marked? Det Europæiske Råd ganske vist accepteret Kommissionens forslag til en strategi for et digitalt indre marked et møde i juni i år, men djævelen er som bekendt begravet i detaljen – her i form af de konkrete forslag. Der udestår adskillelige dilemmaer og problemer, som Tænketanken EUROPA også påpegede i en analyse fra marts i år.⁴

Europa-Kommissionen har i sin præsentation af strategien anslået den økonomiske gevinst til 415 mia. euro i 2020, svarende til 2,8 pct. af EU's BNP. Det er derfor vigtigt at fastholde, at formålet med at skabe et digitalt indre marked er at sikre forbrugerne bedre og billigere produkter via mere konkurrence og innovation. Dertil kommer en øget produktivitet via en digitalisering af hele EU's økonomi. Digitaliseringen skal således slå igennem i alle sektorer og alle områder af EU, hvis man skal sikre produktivitetsløft på linje med det løft i den amerikanske produktivitet, som vi har været vidne til.⁵ Kun derved vil det være muligt at realisere de fulde økonomiske gevinster og få Europa med i front i den digitale udvikling.

¹ A Digital Single Market Strategy for Europe, Europa-Kommissionen, KOM(2015) 192, 06.05.2015.

² http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/index_en.htm;

³ Online platforms consultation to run into next year, Politico 08/09/2015.

⁴ Digitalt indre marked vil styrke væksten i Europa, Tænketanken Europa, 4.marts 2015.

⁵ Ibid.; Offline? How Europe can catch up with US technology, John Springford, Centre for European Reform, juli 2015.

En positivliste med udfordringer

EU's strategi angriber en række centrale barrierer for en bedre adgang for forbrugere og virksomheder til digitale produkter og tjenester i hele EU. Kommissionen opgør omkostningerne for en virksomhed som følge af forskellig regulering af e-handel i de 28 medlemslande til 9.000 euro per land. Det drejer sig om forskelle i forbrugerbeskyttelse, i ophavsrettigheder, i momsregler og satser m.v. Det medvirker til, at kun 15 pct. af EU's husholdninger køber varer eller tjenester over nettet fra et andet EU-land.⁶

I modsætning hertil foregår hovedparten af internethandlen i USA mellem de enkelte amerikanske stater, da omkostningerne er begrænsede til forsendelse og de omkostninger, som følger af virksomhedens hjemstatsregulering. På grund af sprogforskelle i EU kan e-handel over grænserne ikke blive lige så omfattende som i USA, men omkostningerne kan reduceres betydeligt og medvirke til at øge e-handelen mellem EU's medlemslandene.⁷

Kommissionen foreslår bl.a. en gensidig anerkendelse af forbrugerbeskyttelsesregler, herunder mulighed for at virksomheder kan vælge et 29. forbrugerregelsæt. Via forbedret prisgennemsigtighed og tilsyn skal omkostningerne sænkes ved grænseoverskridende forsendelser. 62 pct. af de virksomheder, der ønsker at sælge deres produkter over nettet, angiver, at forsendelsesomkostningerne er for høje.

Også momsreglerne skal ændres for at reducere de administrative meromkostninger ved grænseoverskridende handel over nettet. Kommissionen skønner, at for hvert nyt land, der handles med, øges virksomhedens omkostninger alene som følge af forskelle i momsreglerne med 5.000 euro om året. Da momsindtægterne stadig skal tilfalde det land, hvor forbrugerne hører hjemme, er mulighederne for en rationalisering formentlig begrænsede. Et elektronisk registrerings- og betalingssystem, som det findes på nationalt niveau, vil være vejen frem.⁸

Endelig vil strategien afskaffe unødvendig geoblokering bl.a. ved at reducere forskelle i nationale ophavsretsregler via yderligere harmonisering, herunder af undtagelser for forskning og undervisning og ved at afskaffe eksklusivaftaler, som de tidligere aftaler inden for bilbranchen om kun at sælge til personer

⁶ A Digital Single Market Strategy for Europe – Analysis and Evidence, Europa-Kommissionen (SWD(2015) 100).

⁷ Offline? How Europe can catch up with US technology, John Springford, CER, juli 2015.

⁸ A Digital Single Market Strategy for Europe, Europa-Kommissionen, KOM(2015) 192, 06.05.2015.

bosiddende i det pågældende land. Kommissionen vil lancere en formel undersøgelse af konkurrenceforholdene vedrørende e-handel for at få bedre klarhed over problemerne.

Den del af geoblokeringen, som knytter sig til køb af varer og tjenester online, vil i vidt omfang skulle tackles med en vis harmonisering af forbrugerlovgivningen jfr. ovenfor, en klargørelse og stærkere håndhævelse af servicedirektivets forbud mod national diskrimination og ved at sænke omkostningerne ved forsendelse jfr. ovenfor. Kommissionen har således afdækket og forhindret aftaler om biludlejning, hvor udlejning af identiske biler i visse lande kostede over 50 pct. mere for forbrugere fra UK end for forbrugere fra lande som Slovakiet, Slovenien eller Polen.⁹ Herved skal man være klar på, at online køb og produktion af standardvarer eller populære brands i større omfang kan finde sted fra EU-lande med de laveste leveomkostninger og lønninger. Det kan blive en direkte konkurrence til butikskæder i den danske detailhandel, men det vil give danske forbrugere adgang til billigere varer og dermed forbedre borgernes købekraft.

Ved online brug af indhold som musik, film og sport er der vidtrækkende geoblokeringer som følge af territoriale ophavsrettigheder og territorielt begrænsende licensaftaler mellem ophavsretshaver og distributører. Først og fremmest skal det sikres, at ophavsrettighederne respekteres. Ellers tabes der indtægter, herunder skatteindtægter og arbejdspladser i musik- og kulturbranchen. Derudover vil man for personer, som for eksempel har et Netflix-abonnement, kunne sikre dem adgang til Netflix på tværs af nationale grænser.¹⁰

Generelt er der ikke hindringer i national eller EU-lovgivning for at lave licens- og distributionsaftaler i flere lande eller for hele EU. EU-dækkende aftaler vil kunne føre til en koncentration af tv-udbydere, som vil kunne sikre forbrugerne lavere priser over for eks. UEFA, medmindre denne stordriftsfordel alene havner i de store tv-selskabers lommer. Endeligt vidner reaktionerne på høringen om ophavsrettigheder og afskaffelsen af geoblokeringer om, at der står meget på spil for dele af film- og musikbranchen, hvor man også i Danmark har et system med præ-finansiering af film- og tv-produktioner via distributionsaftaler i forskellige lande. Konkrete forslag på dette område forudses som følge af de store udfordringer først sent i 2016.

⁹ A Digital Single Market Strategy for Europe – Analysis and Evidence, Europa-Kommissionen (SWD(2015) 100).

¹⁰ Jfr. fodnote 8 og 9.

De hårde knaster

Reguleringen af telesektoren, af internetplatforme og af databeskyttelse og brug af store datasæt har meget stor betydning for, om strategien kan levere de anslåede økonomiske gevinster. Og netop her er der en række politiske konflikter med medlemslandene og med store teleselskaber.

På teleområdet er der opnået enighed om, at roamingafgifter stort set reduceres til nationalt niveau, og at der skabes en tilnærmet net-neutralitet. Men der er behov for mere klarhed og konsistens, hvad angår udbud af radiofrekvenser til mobile net. Amerikanerne er længere fremme med hensyn til udrulning af 4G-mobilnet. En række EU-medlemslande har endnu ikke udbudt 800MHz bånd, som er væsentligt for netop 4G-mobilnet.¹¹ Salg af radiofrekvensadgang anses for en væsentlig indtægtskilde for medlemslandene, men samtidig er det vigtigt at åbne for adgang for konkurrence udefra via en stringent koordinering af tidspunkt og betingelser for auktioner i EU, hvilket mange medlemslande ikke hidtil har været indstillet på, fordi de frygter færre indtægter som følge af en koordineret auktion.

For at sikre adgang for nye innovative operatører på EU's markeder skal medlemslandene være opmærksomme på, at for høje priser kan favorisere de større, eksisterende operatører og derved hindre, at der kommer nye innovative operatører ind på de nationale markeder. Reguleringen skal sikre balance mellem stordriftsfordele, innovativ konkurrence i markederne og rimelige offentlige indtægter for medlemslandene.¹²

Balance mellem stordriftsfordele og konkurrence i markederne er også afgørende for at skabe incitament til investeringer i ultrahurtige fastnet og bevare relativt lave priser. OECD har peget på, at priser i EU på en fastnetpakke på 33GB ved 15mbps er billigere end i USA. Forbrugerpriserne på bredbåndsadgang har også været faldende med mellem 8,5 til 35 pct. afhængig af de enkelte tilbud indtil 2012. Til gengæld har investeringer i ultrahurtige netværk været højere i USA, og det har resulteret i en debat om en ændring af reguleringen af telesektoren i EU. I den aktuelle regulering er adgangen til nettet sikret via maksimalpriser for operatører uden eget net. En model som ifølge en række iagttagere har betydet manglende stordriftsfordele for net-ejende operatører i

¹¹ A Digital Single Market Strategy for Europe, Europa-Kommissionen, KOM(2015) 192, 06.05.2015; Broadband Infrastructure, European Parliament Research Service (EPRS), PE 565.891, september 2015.

¹² Addressing fragmentation in EU mobile telecoms markets, Mario Mariniello og Francesco Salemi, Bruegel, juli 2015.

EU og dermed manglende incitament til at investere i de dyre, men ultrahurtige net.¹³

Som følge af EU's opsplittede markeder er der omkring 200 teleoperatører i EU mod en håndfuld meget store operatører i USA – et marked af tilsvarende størrelse. Der er massive prisforskelle, også når der tages højde for forskelle i pris- og indkomstniveauer mellem landene. 28 forskellige nationale tilsyns- og reguleringsmyndigheder ikke blot øger de administrative tilpasningsomkostninger, men indebærer også forskelle med hensyn til adgangen til stordriftsfordele via virksomhedssammenslutninger.¹⁴

Teleoperatørerne klager ligeledes over unfair konkurrence fra internetoperatører som Skype og WhatsApp, som ikke har udgifter til faste eller mobile netværk, og trænger ind på tidligere lukrative områder som internationale telesamtaler og videokonferencer. Ifølge teleoperatørerne og visse iagttagere fører dette til et pres på operatørernes indtægter, som bidrager til at mindske deres incitament til at investere i nye ultrahurtige netværk.¹⁵ Andre økonomer hævder, at teleoperatørerne må hæve priserne på samtalerne med henvisning til de hurtigere netværk. De forsvarer også internetvirksomhedernes fritagelse for bidrag til infrastrukturen eller fritagelse fra anden regulering som krav om dataportabilitet for mobilnumre og kontaktlister med, at internetvirksomhederne i forvejen tilbyder service gratis til forbrugerne. EU-reglerne må tage højde for disse forskelle i virksomhedernes forretningsmodeller.¹⁶ På grund af ultrahurtige netværks afgørende betydning for hele digitaliseringen er der på den anden side også røster fremme om, at adgangen til ultrahurtige netværk skal sikres som en universel tjeneste på EU-niveau. Der henvises til eksempler hhv. den politiske debat i Finland, Sverige, Tyskland og UK.¹⁷

Telemarkederne har været i rivende udvikling med muligheder for at øge indtjeningen, men spørgsmålet om, hvordan der fremadrettet sikres stordriftsfordele, produktivitetsstigninger og investeringer i ny infrastruktur sammen med en øget konkurrence, innovation og fortsat lave priser for forbrugerne rammer lige ned i diskussionen om den fremtidige regulering. Det vil også blive til en diskussion om at skabe nationale *champions* og undgå at overdrage for

¹³ Digitalt indre marked vil styrke væksten i Europa, Tænketanken Europa, marts 2015; Broadband Infrastructure, PE 565.891, september 2015; Why is Europe lagging on next generation access networks? Briglauer, Cambini og Grajek, Bruegel, oktober 2015.

¹⁴ Som fodnote 13.

¹⁵ Broadband Infrastructure, PE 565.891, september 2015.

¹⁶ Offline? How Europe can catch up with US technology, John Springford, CER, juli 2015.

¹⁷ Broadband Infrastructure, PE 565.891, september 2015.

megen magt til Bruxelles. Diskussionerne mellem medlemslandene, Kommissionen og Europa-Parlamentet om den forrige Kommissions forslag til ændring af telereguleringen vidner om, at her står EU foran en meget stor udfordring. Der kan dog næppe være tvivl om, at reguleringen må ændres i retning af, at lade ejerne af nettet få en større gevinst ved etablering af fibernet, da den hidtidige regulering ikke har medvirket til at sikre fortsatte investeringer.¹⁸

Konkurrencepolitikken kan spille en vigtig rolle. Den tidligere Kommissions tilladelser til en række fusioner af store teleoperatører i nationale markeder som Tyskland, Irland og Østrig blev set som et signal om at skabe stordriftsfordele. Kommissionen har dog senest ved den planlagte fusion mellem Telia og Telenor i Danmark opstillet så skrappe betingelser, at sammenslutningen af den anden- og tredjestørste operatør på det danske marked blev aflyst. Det ses af nogle iagttagere som en signalændring. Det er konkurrencekommissær Margrethe Vestager, der har lagt denne linje. Man kan argumentere med, at det er godt for konkurrencen og innovationen at have mange forskellige operatører, men spørgsmålet er dog, hvordan man betragter markedet. Er det kun det danske, eller skal man tænke på tværs og se operatørerne som nogle, der er i konkurrence på tværs af de europæiske lande? Beslutningen kan lægge en sten i vejen for ønsket om færre, men større operatører i EU, som ellers synes at være de to ansvarlige kommissærers (Ansips og Oettinger) mål for det digitale indre marked på tele-området.¹⁹

Såfremt der er tale om en principafgørelse og et signal om, at der skal være mindst fire operatører på markedet, vil det forstærke presset til via ny regulering at sørge for en åbning af de nationale markeder. Større markeder kan åbne for større virksomheder – også i konkurrencepolitikken. Hvis ikke det sker, så havner man i en Catch-22-situation, hvor markederne ikke skaber tilstrækkelige stordriftsfordele, og hverken telereguleringen eller konkurrencepolitikken medvirker til at skabe større aktører med lyst til at konkurrere på andre nationale markeder, end de allerede gør i dag. Det understreger også betydningen af på mobilområdet at sikre en koordinering af udbud af radiofrekvenser for herigennem at skabe stordriftsfordele.

¹⁸ Why is Europe lagging on next generation access networks? Briglauer, Cambini og Grajek, Bruegel, oktober 2015; Digitalt indre marked vil styrke væksten i Europa, Tænketanken Europa, marts 2015.

¹⁹ Telecoms antitrust decision sends chills from UK to Italy, Politico, 11.09.2015; Mobilkanonerne køres igen i stilling og Puslespillet skal gå op, Berlingske Business 12.09.2015.

Kampen om platformene

Reguleringen af platforme tegner ligeledes til at blive en stor udfordring. Sagen om Google har løbet over en årrække og drejer sig om platforme, som tilbyder gratis tjenester til forbrugerne mod at sælge tjenester som data og reklamer til virksomheder. Platforme som Google, eBay, Amazon, Skype, WhatsApp, Uber, Spotify, Hotels.com, Momondo m.fl. befinder sig i hjertet af den digitale økonomi med en helt særlig forretningsmodel og – i hvert fald i princippet – en mulighed for at skabe konstant konkurrence og fornyelse.

I sagen om Google har Europaparlamentet og både tyske og franske politikere samt den tyske kommissær med ansvar for det digitale område støttet anklager fra Googles konkurrenter om misbrug af Googles dominerende position som søgemaskine. Nogle økonomer har advaret mod at politisere sagen, og om at platforme grundet deres særlige forretningsmodel må reguleres på en særlig måde. En undersøgelse af Googles priser på nettet sammenlignet med priserne på de samme forbrugsgoder i UK viser, at Googles priser var 2,9 pct. lavere,²⁰ hvilket naturligvis ikke er en garanti for, at de vil vedblive at være lavere i tilfælde af, at virksomheder som Google, Amazon m.fl. begynder at udvise en adfærd som tidligere tiders monopolvirksomheder. Det afgørende vil være om, der er tilstrækkelig nem adgang til at komme ind på markedet for nye innovative aktører til, at innovation og produktivitet i de pågældende markeder opretholdes.

I markederne for reservation af flybilletter og hoteller er der betydelig konkurrence mellem udbydere af tjenester med flere nytilkomne udbydere, heriblandt flere med helt nye forretningsmodeller som f.eks. Airbnb. Kommissionen ved den ansvarlige viceformand, Andrus Ansip, er da også forsigtig med at spå om, hvad Kommissionen vil gøre i relation til platforme generelt. Først i foråret 2016 kan eventuelle forslag forventes fra Kommissionen på området.²¹ Sideløbende hermed fortsætter sagen om Google, som vil blive behandlet som en specifik konkurrencesag om misbrug af en dominerende position.

Big data i de store sagers tid

Anvendelse af Big data og *cloud computing* kan være med til at kortlægge forbrugernes adfærd og brug af serviceydelser, ligesom de kan give bedre ordrestyring, mere målrettet kundekontakt og en mere individualiseret

²⁰ Offline? How Europe can catch up with US technology, John Springford, CER, juli 2015.

²¹ Online platforms consultation run into next year, Politico, 07.09.2015.

produktion. Det åbner op for spændende nye muligheder, der kan føre til øget innovation baseret på detaljeret viden om forbrugernes adfærd og ønsker. Men bl.a. som følge af Snowden-affæren ønsker især Europaparlamentet, men også lande som Tyskland en større beskyttelse af privatlivets fred og større datasikkerhed, bl.a. via retten til at blive glemt, hvilket kan sætte begrænsninger på brug af Big data og *cloud computing*. Dilemmaet mellem beskyttelse af privatlivet og dataanvendelsen må derfor finde en løsning, som eventuelt kunne tage sit udgangspunkt i en dansk løsning med brug af anonymiserede datasæt.²²

EU-Domstolens afgørelse om at kende Kommissionens "Safe Harbour-aftale" med de amerikanske myndigheder for ugyldig har samtidig skabt stor usikkerhed for transatlantiske virksomheder om deres muligheder for at overføre data om EU borgere til datacentre i USA. Domstolen fandt ikke, at de amerikanske myndigheders håndtering af data levede tilstrækkeligt op til EU-reguleringen. Afgørelsen kan også betyde, at nationale eller regionale datamyndigheder begynder at etablere en forskellig praksis med hensyn virksomheders ret til at overføre og lagre EU-persondata uden for EU. Kommissionen har prompte iværksat en koordinering med de nationale datamyndigheder om sagen, men usikkerheden om konsekvenserne af afgørelsen er uafklarede.²³

Selvom strategien udmøntes i konkrete og velegnede EU forskrifter, så skal det sikres, at disse rent faktisk implementeres. Europa Parlamentet har fået lavet en analyse over implementeringen af strategiens forgænger, den digitale dagsorden. Analysen viser, at iværksættelsen af dagsordenen går langsomt. 22 dele af den digitale dagsorden er enten forsinkede eller i fare for at blive forsinket.²⁴ Som på andre af EU's reguleringsområder vil en langsommelig reel implementering af reguleringen være en stor udfordring.

Mangler i den digitale strategi

De økonomiske gevinster ved et indre digitalt marked kan kun sikres, hvis digitaliseringen udbredes til alle sektorer og alle områder i EU. USA har i dag en førerposition, hvad angår produktivitet og velstand, fordi amerikanerne har en

²² Digitalt indre marked vil styrke væksten i Europa, Tænketanken Europa, marts 2015.

²³ EU Court deals blow to Amazon, Facebook with "safe harbour" ruling, Financial Times oktober 2015; The CJEU's Schrems ruling on the Safe Harbour Decision, Europa Parlamentet, PE 569.050, oktober 2015.

²⁴ Smart Single Market Regulation, Europa-Parlamentet, PE 563.442, september 2015.

langt stærkere udbredelse og anvendelse af informations- og kommunikationsteknologi i hele økonomien.²⁵

EU's digitale strategi indeholder dog en række områder til fremme af en digitalisering af hele økonomien, der forhåbentlig kan bidrage til at rette op på dette konkurrencemæssige gab over Atlanterhavet. Det gælder bedre digitale uddannelser, bedre fælles standarder og regler om interoperabilitet mellem smartphones, computere, platforme m.v., fremme af en fælles europæisk *cloud* til undervisning og forskning, styrket anvendelse af digitale systemer i den offentlige sektor samt begrænsede økonomiske tilskud fra EU til en digitalisering af europæisk økonomi.

Alt sammen udmærkede forslag, men det, som virkelig vil batte, vil være større konkurrence og mere innovative og større virksomheder i en række sektorer, især servicesektoren, samt mere fleksible arbejdsmarkedsregler i en række lande, hvis Europa virkelig skal høste de fulde produktivetsgevinster.²⁶ En del af vejen frem vil være at lægge pres på medlemslandene for at åbne servicesektorer.²⁷ Med servicedirektivet har medlemslandene taget tiltag til at åbne service markeder og sikre større konkurrence i servicesektorerne. Der er dog stadig mange barrierer inden for professioner som rådgivende ingeniører, arkitekter, ejendomsmæglere, revisorer, advokater, turistguider m.fl. De omkring 5.000 regulerede professioner involverer omkring 50 millioner EU-borgere og skaber 9 pct. af EU's BNP.²⁸

Barriererne lægger hindringer i vejen for mobilitet og innovation, herunder anvendelse af innovative digitale løsninger. Vejen frem må være en stærkere håndhævelse af servicedirektivet med gensidig anerkendelse af servicevirksomheder. Det har Kommissionen foreslået i sit seneste oplæg til en forstærket strategi for det indre marked uden dog at betone den specifikke betydning, som større konkurrence på servicemarkederne vil have for udbredelse af den digitale økonomi.²⁹

Nogle medlemslande vil muligvis af hensyn til den aktuelle beskæftigelse være fristede til at begrænse virksomhedernes muligheder for at rationalisere og

²⁵ Digitalt indre marked vil styrke væksten i Europa, Tænketanken Europa, marts 2015; Offline? How Europe can catch up with US technology, John Springford, CER juli 2015.

²⁶ Tænketanken, marts 2015 og John Springford, CER, juli 2015.

²⁷ John Springford, CER, juli 2015.

²⁸ European Database of Regulated Services.

²⁹ Upgrading the Single Market: more opportunities for people and business, Europa-Kommissionen, KOM(2015) 550 final, 28.oktober 2015.

omorganisere deres produktion af varer og tjenesteydelser. Men får virksomhederne ikke mulighed for at høste digitaliseringsgevinsterne fuldt ud og omstrukturere i virksomhederne, så har det en økonomisk og jobmæssig pris på længere sigt. Indtil videre har digitaliseringen netto skabt job, og man spænder ben for sig selv, hvis man ud fra kortsigtet frygt for jobtab, stiller politiske stopklodser op for digitaliseringen.³⁰ Arbejdsmarkedspolitikken og parterne på arbejdsmarkedet må i stedet sikre, at arbejdstagere er i stand til at konkurrere på markedet via uddannelse, herunder i digitale færdigheder. I tilfælde af omstruktureringer må en midlertidig indkomststøtte træde til.

Den nye deleøkonomi

Deleøkonomien i form af nye platforme som Airbnb og Uber rejser også nye udfordringer til myndighederne og behov for en mere tidsvarende lovgivning. Det gælder bl.a. på arbejdsmarkedet, hvor begge platforme udfordrer etablerede virksomheder, hvor de ansatte nyder godt af en række overenskomstmæssige rettigheder. Deleøkonomiens nye hurtigløbere udfordrer de etablerede spillere, og det er vigtigt, at man sikrer ordnede forhold på arbejdsmarkedet, men samtidig åbner mere for at udnytte de muligheder, som den nye deleøkonomi muliggør – bl.a. ved en langt bedre udnyttelse af overskydende kapacitet. Det gælder f.eks. i bilparken, hvor private biler ofte står ubenyttede hen i 96 pct. af deres levetid.³¹ Og folk kan også udnytte ledig kapacitet i deres huse og lejligheder ved at leje dem ud via Airbnb. Sker det på en ordnet måde og med behørig beskatning af lejeindtægterne, vil man derigennem kunne spare bygning af flere boliger og hoteller for boligsøgende eller turister. Det kan om muligt give en samfundsøkonomisk gevinst.

Forbrugerne kan få adgang til lavere priser ved at booke en lejlighed via Airbnb eller en taxa via Uber, som delvis tilvejebringes via den nye deleøkonomi som følge af sparede lønomkostninger for de to typer platforme. Men det rummer også en økonomisk risiko for samfundet. Det skyldes ændrede strømme af skatteindtægter, lavere momsindtægter fra hotelbranchen og færre licensindtægter fra hyrevognsbranchen, samt ændrede skatteindtægter fra de ansatte. Til gengæld vil der blive et forbrugsoverskud hos de, som anvender de to platforme, og som muligvis vil have et større forbrug med deraf følgende større indirekte skatteindtægter. Om de europæiske velfærdstater kan hænge sammen, hvis deleøkonomien pludselig for alvor udbredes, kan ikke umiddelbart fastslås. Det

³⁰ Digitalt indre marked vil styrke væksten i Europa, Tænketanken Europa, marts 2015.

³¹ Amory B. Lovins og Rocky Mountains Institute, Reinventing Fire: Bold Energy Solutions for the New Energy Era, 2011.

kræver langt mere grundige analyser end dem, der findes på nuværende tidspunkt.

Selvom den digitale udvikling indtil videre har skabt langt flere muligheder og job, end den har destrueret, så skal man ikke være blind for, at udviklingen udløser protester og rejser spørgsmål, som det er nødvendigt at adressere åbent og fordomsfrit uden at miste blikket for de positive aspekter af både økonomisk og anden art.³² I oplægget til en forstærket strategi for det indre marked slår Kommissionen fast, at deleøkonomien skal udvikles i respekt for arbejdstageres, forbrugeres og offentlige interesser. Det er vigtigt at analysere alle sideeffekter og muligheder på de forskellige områder. Det er dog ikke helt klart, hvad Kommissionen vil gøre, og foreløbig indtager den en forsigtig, men positiv holdning til mulighederne.³³

Andre spørgsmål, der ikke er rejst i strategien om det digitale indre marked, drejer sig om, hvem der råder over de data, der anvendes industrielt, hvem har adgang til de forskellige data, og hvem der har ansvaret for datasikkerheden og brugen af data, som vil flyde rundt mellem f.eks. industrielle virksomheder. Som nævnt ovenfor er det politisk meget følsomme spørgsmål, og løsningen af spørgsmålene har stor betydning for, om de økonomiske gevinster kan realiseres i fuldt omfang.

³² Robotter og computere snupper en tredjedel af vores job, Ugebrevet A4, 4.november 2015; EU kan åbne døre for den omstridte taxa-tjeneste Uber, Ugebrevet A4, 6.november 2015; Den digitale omstilling, Jan Damsgaard, november 2015.

³³ Upgrading the Single Market, KOM(2015), 28.oktober 2015.