

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Spletne platforme in enotni digitalni trg: priložnosti in izzivi za Evropo

(COM(2016) 288 final)

(2017/C 075/20)

Poročevalec: **Thomas McDONOGH**

Zaprosilo	Evropska komisija, 25. 5. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	15. 11. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	14. 12. 2016
Plenarno zasedanje št.	521
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	175/0/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja akcijski načrt Komisije, ki vključuje pregled direktiv o telekomunikacijah in zasebnosti v elektronski komunikaciji z vidika spletnih komunikacijskih storitev OTT (povrhnjih storitev), popis prostovoljnih ukrepov platform, na podlagi katerega se utegnejo oblikovati smernice, popis praks med podjetji (B2B), financiranje projektov odprtih podatkov ter morebitno strategijo za spodbujanje in podporo nastanka konkurenčnih evropskih platform.

1.2 EESO poudarja, da so številne spletne platforme pomemben element sodelovalnega gospodarstva, in opozarja na svoje ugotovitve o sodelovalnem gospodarstvu, zlasti o zaščiti potrošnikov, delavcev in samozaposlenih.

1.3 EESO pa je zaskrbljen, da se digitalni trgi razvijajo s takšno hitrostjo, da ji razvoj predpisov in strategij EU ne more slediti, če o njihovem izvajanju v državah članicah niti ne govorimo. EESO zanima, kako bi bilo mogoče okrepiti usklajevanje med različnimi stranmi v Komisiji in državah članicah in kakšni mehanizmi bi lahko bili koristni.

1.4 Odbor poudarja, da je treba obravnavati nevarnost razdrobljenosti in potrebo po skladnem pristopu EU. V nasprotnem primeru bo zaradi različnih nacionalnih predpisov nastala negotovost, zagonska podjetja se bodo težje širila, razpoložljivost digitalnih storitev pa utegne biti omejena. To je še toliko bolj nujno zaradi dejstva, da nekatere države članice že uvajajo posebne ukrepe za boj proti nepošteni trgovinski praksi ali pa o tem preudarjajo, kar lahko povzroči razdrobljenost enotnega digitalnega trga.

1.5 Sporočilo ne prinaša konkretnih predlogov in predlaga le malo dokončnih rešitev. Nekatere rešitve so sicer opisane, vendar pa ni odgovorov na resnično pomembna vprašanja o tem, ali platforme na nekaterih trgih škodujejo svojim dobaviteljem.

1.6 Razširitev spletnih platform je močno koristila dobaviteljem, potrošnikom ter na splošno gospodarstvu in načinu življenja. Vendar problemi so in bodo, zato EESO priporoča, da se najbolj kritična škoda za podjetja in potrošnike natančneje opredeli, nato pa učinkovito in točno preuči, v kolikšni meri so te težave skupne vsem spletnim platformam oziroma so povezane s sektorjem ali posameznim podjetjem. EESO poziva k medsektorskemu sodelovanju in spremljanju razvoja spletnih platform, da se lahko rešijo vprašanja, ki se sčasoma pojavijo.

1.7 Odbor izraža zadovoljstvo, da namerava Komisija preučiti ukrepe za olajšanje zamenjave platform in prenosljivosti podatkov med različnimi spletnimi platformami in storitvami računalništva v oblaku, tako za poslovne kot zasebne uporabnike.

1.8 EESO poziva k pripravi programov ozaveščanja in povečanja digitalne pismenosti vseh državljanov vseh starosti, med katerimi so najbolj ranljivi najstarejši in najmlajši. EESO bi bil zadovoljen, če bi se sistematično uvedlo izobraževanje na tem področju kot evropski standard.

1.9 EESO poziva Komisijo, naj preuči, ali bi morale platforme prikazati uporabnikom prijazne povzetke, pojasniti, kdaj so cene prirejene uporabniku, in podlago za razvrščanje rezultatov ter omogočiti brezpogojno in upravno nezahtevno uveljavljanje pravice do pozabe.

1.10 EESO pozdravlja navedbo Komisije, da se s spletnimi platformami dogovarja glede kodeksa ravnanja, namenjenega preprečevanju sovražnega govora na spletu, in glede vsebin, ki škodujejo otrokom. Po mnenju Odbora pa bi bilo treba uvesti tudi nekakšne sankcije za tiste, ki tovrstnih vsebin ne odstranijo, čeprav so seznanjeni z njihovim obstojem.

1.11 Odbor je razočaran, da je Komisija znova spregledala socialno razsežnost spletnih platform. EESO poudarja, da je treba bolj natančno določiti družbeno odgovornost platform do svojih delavcev, tako redno zaposlenih kot tistih z novimi oblikami zaposlitve. Slednjim bi bilo treba posvetiti posebno pozornost, vsi, ki delajo za platforme, pa bi morali uživati pravične delovne pogoje, ustrezno socialno zaščito, zdravje in varnost pri delu, možnosti usposabljanja in kolektivnega pogajanja ter sindikalne pravice ⁽¹⁾: priznati je treba izzive, ki jih prinašajo spletne platforme v sodelovalnem gospodarstvu.

1.12 Odbor v nasprotju z oceno Komisije, da obstoječi zakonodajni okvir v glavnem zadostuje, poziva k oblikovanju okvira EU za delo množice na spletu (angl. *crowd working*), s katerim bi preprečili izogibanje minimalni plači ter predpisom o delovnem času in socialni varnosti ali njihovo ogrožanje.

1.13 EESO poziva Komisijo, naj preuči fiskalne vidike, povezane z dejavnostmi spletnih platform, ter ukrepa proti praksam, ki so v nasprotju z enakimi konkurenčnimi pogoji.

2. Kratka vsebina sporočila Komisije

2.1 Komisija želi s svojim nedavnim sporočilom in delovnim dokumentom služb ter splošneje tudi s strategijo za enotni digitalni trg spodbuditi inovacije spletnih platform in učinkovito konkurenco med njimi, hkrati pa zaščititi pravice in zasebnost potrošnikov.

2.2 Sporočilo predstavlja ključna vprašanja, ki jih je Komisija ugotovila v oceni spletnih platform, in opredeljuje njen pristop k spletnim platformam v prihodnje.

2.3 V sporočilu se ne predlaga krovni sklop novih predpisov EU o platformah.

2.4 Komisija predlaga zgolj uvedbo regulativnih ukrepov, ki obravnavajo jasno opredeljene težave, povezane z določeno vrsto ali dejavnostjo spletnih platform, ne pa preventivnih predpisov, ki bi lahko zatrli inovacije.

2.5 Komisija se zaveda, da so spletne platforme različnih oblik in velikosti ter se stalno spreminjajo, kar pomeni, da ni soglasja o enotni opredelitvi spletne platforme.

2.6 Po mnenju Komisije uporaba pristopa „enake rešitve za vse“ pri urejanju platform ne bi bila primerna za obravnavanje različnih izzivov, ki jih prinašajo različne vrste spletnih platform.

2.7 Komisija priznava, da je obstoječi pravni okvir v veliki meri zadosten za urejanje delovanja platform, čeprav ta pravni okvir ne sodi zgolj v pristojnost enega samega regulatorja.

⁽¹⁾ UL C 71, 24.2.2016, str. 65.

2.8 Sporočilo vključuje načrt in načela za prihodnje ukrepanje:

- **enaki konkurenčni pogoji za primerljive digitalne storitve,**
- **odgovorno ravnanje spletnih platform, da se zaščitijo temeljne vrednote,**
- **preglednost in pravičnost, da se ohrani zaupanje uporabnikov in zaščitijo inovacije,**
- **odprti in nediskriminatorni trgi v podatkovno vodenem gospodarstvu.**

2.9 Komisija si bo – z morebitno deregulacijo in posebnimi pravili za akterje komunikacijskih storitev OTT – prizadevala izenačiti regulativne pogoje za sektor **telekomunikacij**.

2.10 Komisija bo preučila možnost razširitve področja uporabe **direktive o zasebnosti in elektronskih komunikacijah** tudi na spletne komunikacijske storitve.

2.11 Komisija predlaga, da se s posodobljeno **direktivo o avdiovizualnih medijskih storitvah** uvedejo nove obveznosti za platforme za izmenjavo videoposnetkov glede odpravljanja škodljivih vsebin.

2.12 Komisija bo ocenila režim **odgovornosti** spletnih posrednikov, med drugim:

- potrebo po smernicah o odgovornosti spletnih platform, ko uvajajo prostovoljne ukrepe za boj proti nezakonitim vsebinam na spletu, in
- potrebo po formalnih postopkih obveščanja in ukrepanja.

2.13 Komisija bo nadalje spodbujala usklajena **samoregulativna** prizadevanja spletnih platform na ravni EU glede boja proti nezakonitim vsebinam na spletu (in redno preverjala njihovo učinkovitost).

2.14 Spletne platforme bo spodbujala k odpravi lažnih ali zavajajočih spletnih ocen.

2.15 Leta 2017 bo Komisija objavila načela in smernice o interoperabilnosti elektronske identifikacije.

2.16 Cilj novih predlogov o **avtorskih pravicah**, ki jih je Komisija nedavno sprejela, bo doseči pravičnejše razporejanje vrednosti, ustvarjene s spletnim razširjanjem avtorsko zaščitene vsebin na spletnih platformah, ki zagotavljajo dostop do takih vsebin.

2.17 Komisija je skupaj s tem sporočilom predložila **uredbo o sodelovanju na področju varstva potrošnikov**, da bi spodbudila učinkovitejše izvrševanje zakonodaje EU na področju varstva potrošnikov v čezmejnih primerih.

2.18 Komisija je pregledala smernice o **direktivi o nepoštenih poslovnih praksah**, ki bodo sprejete skupaj s tem sporočilom. V okviru preverjanja ustreznosti zakonodaje EU na področju varstva potrošnikov in trženja leta 2017 bo ocenila tudi, ali obstaja dodatna potreba po posodobitvi veljavnih pravil o varstvu potrošnikov v zvezi s platformami.

2.19 Komisija bo ciljno popisala prakse **med podjetji** v okolju spletnih platform. Do spomladi 2017 bo „ugotovila, ali je potrebno dodatno ukrepanje EU“.

2.20 Komisija bo analizirala morebitne ovire za enotni podatkovni trg EU, ki bi lahko nastale zaradi pravnih negotovosti v zvezi z lastništvom in uporabnostjo podatkov ali dostopom do teh podatkov, in v okviru **pobude za prost pretok podatkov**, ki je načrtovana za konec leta 2016, preučila možnosti za olajšanje zamenjave platform in prenosljivosti podatkov.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Živahno digitalno gospodarstvo je ključnega pomena, če naj Evropa v naslednjem desetletju preseže mejo letne rasti 1,5 % BDP (glej poročilo sveta globalne agende za Evropo v okviru Svetovnega gospodarskega foruma).

3.2 Nekatere spletne platforme so se uvrstile med podjetja z največjo vrednostjo in vplivom na svetu. Njihova vloga v svetovnem gospodarstvu se bo samo še večala.

3.3 EU predstavlja le 4 % skupne tržne kapitalizacije spletnih platform⁽²⁾.

3.4 Za približno petdeset velikih evropskih operaterjev elektronskih komunikacij se uporablja 28 različnih nacionalnih regulativnih okvirov, vseh šest velikih operaterjev na ameriškem trgu in vse tri velikane na kitajskem trgu pa ureja en sam regulativni okvir⁽³⁾.

3.5 Zaradi vprašanj, povezanih s spletnimi platformami, sta se povečala tako pritisk za ukrepanje na ravni držav članic kot razdrobljenost.

3.6 Za trajnostni razvoj in širjenje spletnih platform je nujno uskladiti pogodbeno pravo in varstvo potrošnikov.

3.7 EESO poziva k osredotočenju na zakonodajne in nezakonodajne pobude, vložene do konca leta 2016, da se ustvari popolnoma integriran enotni digitalni trg. Leti 2016 in 2017 bosta odločilni glede tega, ali bo Evropa oblikovala digitalni načrt v podporo konkurenčnosti in rasti ali pa zdrsnila v digitalno povprečnost.

3.8 Komisija je v sporočilu opredelila več področij, na katerih se zaveda težav, vendar nima dokazov za odločanje o tem, kakšni ukrepi so potrebni oziroma ali je ukrepanje sploh potrebno. Glavna med temi so vprašanja, povezana z odnosi med podjetji. Predlaga šestmesečno nadaljnje raziskovanje, nato pa bo – spomladi 2017 – sprejela odločitev.

3.9 Ko bo Komisija v začetku prihodnjega leta predstavila ugotovitve svojih raziskav na tem področju, Odbor pričakuje novo pomembno razpravo.

3.10 S pretiranimi ali neprilagodljivimi predpisi bi lahko ogrozili pozitiven prispevek, ki ga spletne platforme dajejo digitalnemu gospodarstvu EU, zakonodaje pa ne bi smeli spreminjati na škodo varstva potrošnikov in delavcev.

3.11 Enaki konkurenčni pogoji za primerljive digitalne storitve na enotnem digitalnem trgu ne smejo negativno vplivati na davčne prihodke ali olajšati nadaljnega zmanjševanja osnove za davek od dohodkov pravnih oseb tako, da je podjetjem dovoljeno plačevati davek v eni jurisdikciji, čeprav je bil dohodek ustvarjen v drugi. Davek na dobiček je treba plačati tam, kjer poteka z njim povezana gospodarska dejavnost.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Komisija opisuje platforme kot dvostranske ali večstranske trge (kot naj bi bilo splošno znano), na katerih uporabnike povezuje operater platforme, ki olajša interakcijo med njimi.

4.2 Komisija je na svoj seznam uvrstila družbene medije in iskalnike, plačilne sisteme in platforme za trženje: na njem so nekatere digitalne platforme, ki niso večstranske, ni pa običajnih podjetij-platform, ki zdaj delujejo na spletu.

⁽²⁾ COM(2016) 288 final.

⁽³⁾ Glej opombo 1.

4.3 Poleg tega na seznamu Komisije ni vse večjega števila platform, pri katerih je delo vključeno. Zato ne obravnava konkretnih težav teh platform, zlasti glede pravičnega dela in zadostne socialne zaščite. V želji zagotoviti, da ne bi zaobšli pravic delavcev in delovnih standardov, ki morajo biti zajamčeni, EESO poziva k zakonodajnemu ukrepanju na področju pravic iz zaposlitve in varstva za spletne delavce/delavce prek platform, zlasti tiste z novimi oblikami zaposlitve⁽⁴⁾. Delavce, ki opravljajo delo prek spletnih platform, je treba opredeliti za delavce, predpostaviti, da gre za delovno razmerje, zagamčiti njihove pravice do enake obravnave v primerjavi z redno zaposlitvijo in zagotoviti, da se te določbe učinkovito izvajajo (npr. AppJobber, Applause, Clickworker, content.de, Crowd Guru, Designenlassen.de, Freelancer, greatcontent, Jovoto, Local Motors, Microworkers, MyLittleJob, Streetspotr, Testbirds, testlO, Textbroker, Twago, Upwork, 99designs).

4.4 Prednosti prvega na trgu so zelo velike in platforme, ki uspešno izkoriščajo mrežne učinke, lahko postanejo huda konkurenca ter nepogrešljiv poslovni partner podjetij.

4.5 Za alternativno reševanje sporov med podjetji bi se lahko uporabljala platforma za spletno reševanje sporov, najprej pa je treba zagamčiti učinkovito izvajanje mehanizma za spletno reševanje sporov med podjetji in potrošniki.

4.6 Stranke se morda ne pritožijo na organe za konkurenco zaradi strahu pred trgovinskimi povračilnimi ukrepi spletnih platform, od katerih so odvisne. EESO priporoča uvedbo novih ukrepov za zaščito pritožnikov na teh trgih.

4.7 Za spletnimi stranmi in ponudniki internetnih storitev, ki jim dajejo dostop, so akterji, ki pogosto delujejo izven Evrope ali prikrivajo svojo identiteto. Sodne odredbe za ponudnike internetnih storitev, katerih namen je preprečiti dostop do vsebin, ki kršijo pravila, so bile prvotno uporabljene proti ponudnikom internetnih storitev, ki gostijo spletna mesta s piratskimi vsebinami, lahko pa so tudi pomembno orodje za imetnike avtorskih pravic; odredbe za blokiranje spletnih mest se lahko uporabijo in so se že uporabile v boju za zaščito blagovnih znamk in potrošnikov pred spletno prodajo ponarejenih izdelkov.

4.8 Moč ameriškega trga tveganega kapitala v primerjavi z EU je dodatna spodbuda za podjetja v vzponu, da se preselijo v ZDA.

4.9 Pri prevzemu podjetij z nizkim prometom ne veljajo sedanje zahteve glede obveščanja, tudi v primerih, ko ima prevzeto podjetje komercialno dragocene podatke ali precejšen tržni potencial. Sedanji režim nadzora nad združitvami podjetij bi lahko spremenili in pragove na podlagi prometa dopolnili z dodatnimi obveznostmi obveščanja na podlagi obsega transakcij.

4.10 Organi za konkurenco bi lahko bolje izkoristili začasne ukrepe in roke ter pospešili dejavnosti izvrševanja na trgih, ki se hitro spreminjajo.

4.11 Spletne platforme od svojih uporabnikov pogosto zahtevajo različne podatke, ki niso neposredno povezani z vsebino platforme, ali pa zahtevajo, da sprejmejo pogoje, ki jih v normalnih okoliščinah ne bi, vendar brez tega ne morejo uporabljati storitev platforme.

4.12 Osební podatki so valuta današnjega digitalnega trga, zdi pa se, da se mnogi potrošniki ne zavedajo, da se osebni podatki, ki jih dajo v zameno za dostop do številnih t. i. brezplačnih storitev, lahko prodajo ali izmenjujejo s tretjimi strankami. Poleg tega sta si ne glede na vse obstoječe in načrtovane ukrepe za varstvo potrošnikov uporaba interneta in ohranitev zasebnosti s tehničnega vidika v nasprotju, saj vedno obstaja možnost, da se izurjen specialist prebije do praktično vseh podatkov. Zato je treba zagotoviti, da se vsi državljani vseh starosti – med katerimi so najbolj ranljivi najstarejši in najmlajši – zavedajo tudi teh nevarnosti.

V Bruslju, 14. decembra 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽⁴⁾ UL C 303, 19.8.2016, str. 54.