

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Онлайн платформите и цифровият единен пазар – Възможности и предизвикателства пред Европа“

[COM(2016) 288 final]

(2017/C 075/20)

Докладчик: г-н **Thomas McDONOGH**

Консултация	Европейска комисия, 25.5.2016 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	15.11.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	14.12.2016 г.
Пленарна сесия №	521
Резултат от гласуването	175/0/3
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. Комитетът приветства представения от Комисията план за действие, който включва преглед на директивите в областта на телекомуникациите и неприкосновеността на личния живот в сектора на електронните комуникации във връзка с мястото на онлайн комуникационните ОТТ услуги, картографиране на предприетите доброволни мерки, свързани с платформите, което може да доведе до изготвяне на насоки, събиране на факти относно практиките в отношенията между предприятията, финансиране на проекти за свободен достъп до данни и накрая стратегия за улесняване и подкрепа за възникването на конкурентни платформи, базирани в ЕС.

1.2. ЕИСК подчертава, че много онлайн платформи са важни елементи в икономиката на споделянето и потвърждава констатациите си относно икономиката на споделянето, особено по отношение на защитата на потребителите, работниците и самостоятелно заетите лица.

1.3. ЕИСК обаче изразява загриженост, че скоростта, с която възникват промените на цифровия пазар, значително надхвърля темпа на изготвяне на регламентите и стратегиите на ЕС, да не говорим за тяхното изпълнение на равнището на държавите членки. ЕИСК би желал да види как може да се засили координацията между различните страни в Комисията и държавите членки и кои са механизмите, които биха помогнали това да се случи.

1.4. Комитетът подчертава необходимостта от преодоляване на риска от разпокъсаност и нуждата от съгласуван подход на ЕС. В противен случай различните национални правила ще породят несигурност, ще затруднят разрастването на стартиращите предприятия и потенциално ще ограничат наличието на цифрови услуги. Това е още по-наложително предвид факта, че някои държави членки вече са в процес на въвеждане или обмислят въвеждането на специални мерки за противодействие на нелоялните търговски практики, което създава опасност от разпокъсаност на цифровия единен пазар.

1.5. Съобщението не съдържа конкретни предложения и посочва твърде малко ясно формулирани решения. Макар да са очертани някои решения, отговорите на истински важните въпроси относно това дали платформите носят вреди на своите доставчици на някои пазари са отложени.

1.6. Разпространението на онлайн платформите донесе огромни ползи за доставчиците, потребителите, икономиката и начина на живот в по-общ план. Въпреки това все още има и ще продължава да има проблеми и поради това ЕИСК препоръчва най-съществените вреди за предприятията и потребителите да се определят по-точно, а след това ефективно и прецизно да се проучи доколко тези проблеми са общи за всички онлайн платформи, дали са специфични за конкретни сектори или засягат отделни дружества. Освен това ЕИСК призовава за междусекторно сътрудничество и следене на развитието на онлайн платформи, за да се намери своевременно решение на възникващите проблеми.

1.7. Комитетът приветства факта, че Комисията възнамерява да проучи мерки, за да се улесни прехвърлянето и преносимостта на данните между различни онлайн платформи и услуги в „изчислителни облаци“, както за бизнес потребителите, така и за частните потребители.

1.8. ЕИСК призовава за програми за повишаване на осведомеността и цифровата грамотност за всички граждани от всички възрастови групи — сред които най-младите и най-възрастните са най-уязвими. ЕИСК би приветствал въвеждането на европейски стандарт за системно обучение в тази област.

1.9. ЕИСК призовава Комисията да проучи необходимостта от платформи, където да се качват лесни за употреба кратки представления, да се разяснява в какви случаи се използва персонализирана ценова политика и на каква основа се подреждат резултатите, както и да се даде възможност за безусловно и лесно в административно отношение упражняване на правото да бъдеш забравен.

1.10. ЕИСК приветства дадения от Комисията знак, че работи съвместно с онлайн платформите по създаването на кодекс на поведение, предназначен да се бори с изказвания онлайн, подбуждащи към омраза, и с вредно за непълнолетните лица съдържание в интернет. Според Комитета, обаче, следва да се въведат също така и някакъв вид санкции за онези, които проявяват небрежност при премахване на подобно съдържание, когато знаят за него.

1.11. Комитетът изразява съжаление, че Комисията за пореден път е пренебрегнала социалното измерение на онлайн платформите. ЕИСК подчертава, че социалната отговорност на платформите към работещите в тях, били те редовно назначени или включени в нови форми на заетост, трябва да бъде по-ясно дефинирана. Последните следва да бъдат обект на специално внимание, като на всички работещи чрез платформите следва да се осигуряват добри условия на труд, подходяща социална защита, здраве и безопасност на работното място, обучение, колективно договаряне и синдикални права⁽¹⁾, при отчитане на породените от онлайн платформите предизвикателства в икономиката на споделянето.

1.12. За разлика от оценката на Комисията, според която съществуващата правна рамка е до голяма степен достатъчна, Комитетът призовава за рамка на ЕС в областта на краудуъркинга, за да се предотврати подкопаването или заобикалянето на регламентите относно минималните ставки на заплащане, работното време и социалното осигуряване.

1.13. ЕИСК настоятелно призовава Комисията да проучи свързаните с дейността на онлайн платформите фискални аспекти, с цел да се противодейства на практики, които нарушават равнопоставените условия на конкуренция.

2. Основно съдържание на съобщението на Комисията

2.1. Чрез неотдавнашното си съобщение и работния документ на своите служби, както и по-общо чрез стратегията си за цифровия единен пазар, Комисията се стреми да насърчи иновациите и ефективната конкуренция между онлайн платформите и същевременно да защити правата и неприкосновеността на личния живот на потребителите.

2.2. В съобщението се очертават **основните проблеми, които тя е установила при оценката си на онлайн платформите, и се определя бъдещият и подход към онлайн платформите.**

2.3. В съобщението не се предлага всеобхватен набор от нови регламенти на ЕС в областта на платформите.

2.4. Комисията предлага само въвеждането на регулаторни мерки, насочени към ясно установени проблеми, свързани с конкретна категория или дейност на онлайн платформите, вместо превантивни правила, които биха могли да задушат иновациите.

2.5. Комисията признава, че онлайн платформите приемат различни форми и са различни по размер, както и че те постоянно се развиват, което означава, че няма консенсус относно единна дефиниция за онлайн платформите.

2.6. Комисията счита, че прилагането на универсален подход при регулирането на платформите не би било подходящ начин да се отговори на различните предизвикателства, породени от разнородните видове онлайн платформи.

2.7. Комисията признава, че съществуващата правна рамка е до голяма степен достатъчна за регулиране на платформите, въпреки че тази правна рамка не попада категорично в компетентността на нито един регулатор.

⁽¹⁾ ОВ С 71, 24.2.2016 г., стр. 65.

2.8. В съобщението се предлагат пътна карта и принципи за бъдеща намеса:

- **условия на равнопоставеност за съпоставими цифрови услуги;**
- **отговорно поведение на онлайн платформите с цел защита на основните ценности;**
- **прозрачност и безпристрастност с цел запазване на доверието на потребителите и защита на иновациите;**
- **отворени и недискриминиращи пазари в икономика, основана на данни.**

2.9. Комисията ще се стреми да постигне регулаторна равнопоставеност в сектора на **телекомуникациите** чрез евентуална дерегулация и специфични правила за доставчиците на комуникационни услуги „over-the-top“ (OTT).

2.10. Комисията ще обмисли възможността за включване в **директивата относно неприкосновеността на личния живот в сектора на електронните комуникации** на услугите за онлайн комуникация.

2.11. Комисията предлага да се създаде нова **директива за аудиовизуалните медийни услуги**, в съответствие с която платформите за видео споделяне следва да имат нови задължения в областта на борбата с вредното съдържание.

2.12. Комисията ще оцени режима на **отговорност** за междинните доставчици на услуги, включително:

- необходимостта от насоки относно отговорността при въвеждането на доброволни мерки за борба с незаконното съдържание онлайн; и
- необходимостта от официални процедури за уведомяване и предприемане на действия.

2.13. Освен това Комисията ще насърчи (и ще прави редовен преглед на ефективността на) координирани на равнището на целия ЕС усилия за **саморегулиране** на онлайн платформите в областта на борбата с незаконното съдържание онлайн.

2.14. Онлайн платформите ще бъдат насърчавани да се борят с фалшивите и подвеждащите рецензии.

2.15. През 2017 г. Комисията ще публикува принципи и насоки относно оперативната съвместимост на средствата за електронна идентификация.

2.16. Новите правила в областта на **авторското право**, приети неотдавна от Комисията, имат за цел да се постигне по-справедливо разпределение на стойността, генерирана от онлайн разпространението на защитено с авторски права съдържание от онлайн платформи, осигуряващи достъп до такова съдържание.

2.17. Настоящото съобщение е представено заедно с **Регламента за сътрудничество в областта на защитата на потребителите**, с цел да се улесни по-ефективното прилагане на законодателството на ЕС за потребителите в трансгранични ситуации.

2.18. Комисията е разгледала насоките относно **Директивата за нелоялните търговски практики**, които предстои да бъдат приети заедно с настоящото съобщение. Освен това тя ще оцени по-нататъшната необходимост от актуализиране на съществуващите правила в областта на защитата на потребителите във връзка с платформите като част от регулаторната проверката за пригодност на правото на ЕС относно потребителите и търговията през 2017 г.

2.19. До пролетта на 2017 г. Комисията възнамерява да извърши целево събиране на факти относно практиките в **отношенията между предприятията** в средата на онлайн платформите, за да определи дали са необходими допълнителни действия на ЕС.

2.20. Комисията ще проучи потенциалните пречки пред единния пазар на данни на ЕС, които могат да възникнат поради правна несигурност по отношение на собствеността и използваемостта на данни, или на достъпа до данни — като част от **инициативата за свободно движение на данни**, планирана за края на 2016 г. — за да проучи мерките за улесняване на прехвърлянето и преносимостта на данните.

3. Общи коментари

3.1. Ако Европа иска през следващото десетилетие годишният ръст на БВП да надхвърли тавана от 1,5 %, тя ще има огромна нужда от жизнеспособна цифрова икономика (вж. Доклад относно Европа на Съвета по световната програма към Световния икономически форум).

3.2. Онлайн платформите се превърнаха в едни от най-ценните и влиятелни предприятия в света и тяхната роля в световната икономика ще продължи да расте.

3.3. ЕС представлява само 4 % от общата пазарна капитализация на онлайн платформи ⁽²⁾.

3.4. Петдесетината големи европейски оператора в областта на електронната търговия са обект на 28 различни национални регулаторни рамки, докато шестте основни оператора на пазара в САЩ и трите гиганта на китайския пазар се управляват от единна регулаторна рамка ⁽³⁾.

3.5. Свързаните с онлайн платформите въпроси създадоха натиск за действие на равнище държави членки и засилиха разпокъсаността.

3.6. Хармонизирането на договорното право и защитата на потребителите е от изключително голямо значение за устойчивото развитие и разширяването на онлайн платформите.

3.7. ЕИСК призовава до края на 2016 г. да се постави сериозен акцент върху представянето на законодателни и незаконодателни инициативи, насочени към създаването на напълно интегриран цифров единен пазар. През 2016 г. и 2017 г. ще стане ясно дали Европа ще създаде цифрова пътна карта в подкрепа на конкурентоспособността и растежа или ще затъне в цифровата посредственост.

3.8. В съобщението се посочват редица области, в които Комисията знае, че съществува проблем, но липсват данни, които да показват дали са необходими действия и какви да са те. На първо място сред тях са въпросите за отношенията между предприятията. В съобщението се предлага провеждането на допълнително проучване от шест месеца, преди да се вземе решение през пролетта на 2017 г.

3.9. Комитетът очаква още един важен дебат, когато Комисията представи заключенията от проучванията си в тази област в началото на следващата година.

3.10. Прекомерното или негъвкавото регулиране би намалило положителния принос на онлайн платформите за цифровата икономика на ЕС, а промените в регулациите не бива да се правят за сметка на защитата на потребителите и работниците.

3.11. Условието на равнопоставеност за съпоставими цифрови услуги в цифров единен пазар не трябва да имат отрицателно въздействие върху приходите от данъци и не трябва да улесняват допълнителното подкопаване на основата за облагане с корпоративен данък, като позволяват на предприятията да плащат данъци в една юрисдикция дори когато създават стойността си в друга. Данъкът върху печалбата трябва да се плаща там, където се осъществява съответната икономическа дейност.

4. Специфични бележки

4.1. Съгласно описанието на Комисията платформите са известни основно като двустранни или многостранни пазари, на които потребителите се свързват помежду си посредством оператор на платформа за улесняване на взаимодействие.

4.2. Въпреки това от списъка на самата Комисията, в който влизат от социални медии и търсачки до платежни системи и рекламни платформи, се изключват традиционните платформи, които работят онлайн, а същевременно се включват някои цифрови платформи, които не са многостранни.

⁽²⁾ COM(2016) 288 final.

⁽³⁾ Вж. бележка под линия 1.

4.3. Освен това в списъка на Комисията не се включват растящият брой платформи, на които се предлага работа. Следователно с него не се решават специфичните проблеми на тези платформи, по-специално по отношение на справедливите условия на труд и адекватната социална закрила. За да се гарантира, че правата на работниците и трудовите стандарти не се заобикалят, и че тези стандарти са гарантирани, ЕИСК призовава за законодателно действие за трудовите права и защитата за работещите онлайн/чрез платформи, особено за тези, които работят в нови форми на заетост⁽⁴⁾. В него работещите чрез онлайн платформи би следвало да бъдат определени като работници, да се допусне трудовото им правоотношение, да се гарантира правото им на равно третиране спрямо редовната заетост и да се гарантира ефективното привеждане в изпълнение на тези разпоредби (например, 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. Налице е съществено стартово предимство и платформите, които експлоатират успешно мрежовите ефекти, могат да се превърнат в трудни за конкуриране, както и в неизбежен търговски партньор за предприятията.

4.5. Платформата за онлайн решаване на спорове би могла да се използва за алтернативно разрешаване на спорове между предприятия, но най-напред следва да се гарантира ефективното прилагане на механизма за онлайн решаване на спорове между предприятия и потребители.

4.6. Страхът от ответни търговски мерки от страна на онлайн платформите, от които зависят, може да попречи на жалбоподателите да потърсят съдействието на органите по конкуренция. ЕИСК препоръчва нови мерки за защита на жалбоподателите на тези пазари.

4.7. Лицата, които стоят зад уебсайтове и доставчиците, осигуряващи им достъп до интернет, често са установени извън Европа или крият самоличността си. Първоначално разработени специално за доставчици на интернет услуги, които предлагат хостинг за уебсайтове с пиратско съдържание, съдебните заповеди срещу доставчици на интернет услуги за блокиране на нарушаващо авторските права съдържание могат да бъдат полезно средство за носителите на правата, а заповедите за блокиране на уебсайтове могат и се прилагат в борбата за защитата на марки и клиенти от продажбата на фалшифицирани стоки онлайн.

4.8. Относителната сила на пазара на рисков капитал в САЩ в сравнение с ЕС е още един стимул нововъзникващите предприятия да мигрират към САЩ.

4.9. Придобиването на предприятия с малък оборот не влиза в обхвата на настоящите изисквания за уведомяване, дори в случаите, когато придобитото дружество притежава ценни в търговско отношение данни или значителен пазарен потенциал. Съществуващият режим за контрол на сливанията може да бъде изменен, като праговете, основани на оборота, бъдат допълнени с допълнителни изисквания за уведомяване въз основа на трансакционния обем.

4.10. Органите по конкуренцията могат да използват по-широко временни мерки и срокове за ускоряване на дейностите по прилагане в бързо развиващи се пазари.

4.11. Онлайн платформите често изискват различна информация от своите потребители, която не е пряко свързана със съдържанието на платформите, и им налагат приемането на условия, които те не биха приели при нормални обстоятелства, но които са длъжни да приемат, за да могат да използват услугите на платформата.

4.12. Личните данни са валутата на днешния цифров пазар, но много потребители сякаш не съзнават, че търгуват личните си данни в замяна на достъпа до много от т. нар. безплатни услуги и техните данни могат да бъдат продадени или споделени с трети страни. В допълнение, независимо от всички съществуващи и планирани мерки за защита на потребителите, използването на интернет и постигането на неприкосновеност на личния живот взаимно си противоречат в чисто технически смисъл, тъй като винаги съществува възможност висококвалифицирани специалисти да получат достъп до практически всякакви данни. Поради това е необходимо всички граждани от всички възрастови групи — сред които най-младите и най-възрастните са най-уязвими — също да са наясно с подобни заплахи.

Брюксел, 14 декември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽⁴⁾ ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 54.