

Bruxelles, 17. prosinca 2020.
(OR. en)

14172/20

Međuinstitucijski predmet:
2020/0374(COD)

RC 20
MI 585
COMPET 647
CODEC 1376
TELECOM 273
IA 123

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	16. prosinca 2020.
Za:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2020) 842 final
Predmet:	Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o pravednim tržištima neograničenog tržišnog natjecanja u digitalnom sektoru (Akt o digitalnim tržištima)

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2020) 842 final.

Priloženo: COM(2020) 842 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 15.12.2020.
COM(2020) 842 final

2020/0374 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o pravednim tržištima neograničenog tržišnog natjecanja u digitalnom sektoru (Akt o digitalnim tržištima)

(Tekst značajan za EGP)

{SEC(2020) 437 final} - {SWD(2020) 363 final} - {SWD(2020) 364 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Digitalne usluge donijele su važne inovativne prednosti za korisnike i pridonijele unutarnjem tržištu tako da su dovele do stvaranja novih poslovnih prilika i olakšale prekograničnu trgovinu. Danas te digitalne usluge pokrivaju širok spektar svakodnevnih aktivnosti, među ostalim usluge internetskog posredovanja, kao što su internetske tržnice, usluge internetskih društvenih mreža, internetske tražilice, operativni sustavi ili trgovine softverskih aplikacija. Njima se povećava mogućnost izbora za potrošače, poboljšava učinkovitost i konkurentnost industrije te se može poboljšati sudjelovanje građana u društvu. Međutim, bez obzira na to što u europskom digitalnom gospodarstvu djeluje više od 10 000 internetskih platformi, od kojih su većina mala i srednja poduzeća, mali broj velikih internetskih platformi zauzima najveći udio u ukupnoj generiranoj vrijednosti.

Pojavile su se velike platforme koje imaju koristi od značajki sektora kao što su snažni mrežni učinci, često ukorijenjene u vlastite ekosustave platformi, a te platforme predstavljaju ključne strukturne elemente današnjeg digitalnog gospodarstva tako što posreduju u većini transakcija između krajnjih korisnika i poslovnih korisnika. Veliki broj tih poduzetnika ujedno provodi sveobuhvatno praćenje i profiliranje krajnjih korisnika.¹ Nekoliko velikih platformi sve više ima ulogu točke pristupa ili nadzornika pristupa između poslovnih i krajnjih korisnika te zauzimaju čvrst i trajan položaj, koji je često posljedica stvaranja ekosustava konglomerata oko njihovih osnovnih usluga platforme, čime se jačaju postojeće prepreke za pristup tržištu.

Kao takvi, ti nadzornici pristupa imaju velik utjecaj na digitalna tržišta i znatan stupanj kontrole nad pristupom tim tržištima te imaju čvrst položaj na njima, što dovodi do značajnih ovisnosti mnogih poslovnih korisnika o tim nadzornicima pristupa zbog čega u određenim slučajevima dolazi do nepravednog postupanja prema tim poslovnim korisnicima. Zbog toga ujedno dolazi do negativnih učinaka na mogućnost neograničenog tržišnog natjecanja u području predmetnih osnovnih usluga platforme. Regulatornim inicijativama država članica ne mogu se u potpunosti riješiti ti učinci, odnosno bez djelovanja na razini EU-a te bi inicijative mogle dovesti do fragmentacije unutarnjeg tržišta.

Nepoštene prakse i ograničene mogućnosti tržišnog natjecanja dovode do neučinkovitih rezultata u digitalnom sektoru u smislu viših cijena, slabije kvalitete, kao i manje mogućnosti izbora i inovacija na štetu europskih potrošača. Rješavanje tih problema od najveće je važnosti s obzirom na veličinu digitalnog gospodarstva (procjenjuje se na između 4,5 % i 15,5 % globalnog BDP-a 2019. s rastućim trendom) i važnu ulogu internetskih platformi na digitalnim tržištima koja ima društvene i gospodarske implikacije².

Iako se neki od tih fenomena specifičnih za digitalni sektor i osnovne usluge platforme u određenoj mjeri primjećuju i u drugim sektorima i na drugim tržištima, područje primjene prijedloga ograničeno je na **digitalni sektor** jer su u tom području iz perspektive unutarnjeg tržišta utvrđeni najveći problemi koji zahtijevaju brzu reakciju.

¹ Takvo praćenje i profiliranje krajnjih korisnika na mreži nije nužno problem, ali važno je osigurati da se to radi na kontroliran i transparentan način uzimajući u obzir privatnost, zaštitu podataka i zaštitu potrošača.

² Primjerice, važnost osiguranja jednakih uvjeta tržišnog natjecanja kojima se podupiru temeljne vrijednosti poput kulturne raznolikosti i pluralizma medija, na primjer, istaknuta je u zaključcima Vijeća o jačanju europskih sadržaja u digitalnom gospodarstvu i o zaštiti slobodnog i pluralističkog medijskog sustava.

Ograničene mogućnosti tržišnog natjecanja i nepoštena prakse u digitalnom sektoru češće su i izraženije u određenim digitalnim uslugama od drugih. To je posebno slučaj s raširenim i često korištenim digitalnim uslugama i infrastrukturama koje su uglavnom izravni posrednici između poslovnih korisnika i krajnjih korisnika. Iskustvo s provedbom pravila EU-a o tržišnom natjecanju, brojna stručna izvješća i studije te rezultati otvorenog javnog savjetovanja pokazuju da postoji niz digitalnih usluga koje imaju sljedeće značajke: i. visokokoncentrirane višestrane usluge platformi, pri čemu obično jedna ili vrlo mali broj velikih digitalnih platformi postavljaju komercijalne uvjete uz visok stupanj autonomije; ii. nekoliko velikih digitalnih platformi djeluju kao točke pristupa putem kojih poslovni korisnici dolaze do klijenata i obrnuto; i iii. moć nadzornika pristupa koju imaju te velike digitalne platforme često se zloupotrebljava nepoštenim postupanjem prema gospodarski ovisnim poslovnim korisnicima i klijentima³. Prijedlog je stoga dodatno ograničen na niz „**osnovnih usluga platforme**” jer su u tom području utvrđeni najočitiji i najizraženiji problemi te je prisutnost ograničenog broja velikih internetskih platformi koje djeluju kao točke pristupa za poslovne korisnike i krajnje korisnike dovela ili je vjerojatno da će dovesti do ograničene mogućnosti tržišnog natjecanja u području tih usluga i na tržištima na kojima one interveniraju. Te osnovne usluge platforme obuhvaćaju: i. **usluge internetskog posredovanja** (uključujući, na primjer, tržnice, trgovine aplikacija i usluge internetskog posredovanja u drugim sektorima poput mobilnosti, prijevoza ili energije), ii. **internetske tražilice**, iii. **društvene mreže**, iv. **usluge razmjene videozapisa**, v. **brojevno neovisne interpersonalne elektroničke komunikacijske usluge**, vi. **operativne sustave**, vii. **usluge u oblaku** i viii. **usluge oglašavanja**, uključujući mreže za oglašavanje, razmjene oglasa i bilo koje druge usluge posredovanja u oglašavanju ako su te usluge oglašavanja povezane s jednom ili više prethodno navedenih osnovnih usluga platforme.

Činjenica da se digitalna usluga smatra osnovnom uslugom platforme ne znači da se svakog pružatelja tih usluga povezuje s pitanjima koja se odnose na ograničavanje tržišnog natjecanja i nepoštena prakse. Umjesto toga čini se da su ti razlozi za zabrinutost posebno izraženi kada osnovnom uslugom platforme upravlja nadzornik pristupa. Pružatelji **osnovnih usluga platforme** mogu se smatrati **nadzornicima pristupa** ako: i. **imaju znatan utjecaj na unutarnje tržište**, ii. **upravljaju jednom ili više važnih točaka pristupa do potrošača** i iii. **imaju ili se očekuje da će steći čvrst i trajan položaj u svojem području poslovanja**.

Takav status nadzornika pristupa može se utvrditi bilo pozivanjem na jasno ograničene i odgovarajuće kvantitativne metrike, koje mogu poslužiti kao oborive pretpostavke za određivanje određenih pružatelja usluga kao nadzornika pristupa, bilo na temelju kvalitativne procjene u pojedinačnom slučaju putem istraživanja tržišta.

Utvrđeni problemi vezani uz nadzornike pristupa trenutačno se ne rješavaju (ili se ne rješavaju učinkovito) postojećim zakonodavstvom EU-a ni nacionalnim zakonima država članica. Iako su zakonodavne inicijative poduzete ili se razmatraju u nekoliko država članica, neće biti dostatne za rješavanje tih problema. Iako su takve inicijative ograničene na državno područje, nadzornici pristupa obično djeluju prekogranično, često na globalnoj razini te ujedno često primjenjuju svoje poslovne modele na globalnoj razini. Bez djelovanja na razini EU-a, postojeće nacionalno zakonodavstvo i nacionalno zakonodavstvo koje je u postupku donošenja može dovesti do povećane regulatorne fragmentacije u području platformi.

³ Za dodatne pojedinosti vidjeti i odjeljak 5.2.1. Procjene učinka.

Cilj je prijedloga stoga omogućiti platformama **da iskoriste svoj puni potencijal** rješavanjem na razini EU-a najistaknutijih slučajeva nepoštenih praksi i ograničene mogućnosti tržišnog natjecanja kako bi se krajnjim korisnicima i poslovnim korisnicima omogućilo da **iskoriste sve prednosti ekonomije platformi** i digitalnog gospodarstva u cjelini u konkurentnom i pravednom okruženju.

Potreba za rješavanjem tih problema u digitalnom gospodarstvu naglašena je u Komunikaciji Komisije „Izgradnja digitalne budućnosti Europe”⁴ u kojoj se navodi da „zbog logike jedinstvenog tržišta mogla bi biti potrebna dodatna pravila za osiguranje tržišnog natjecanja, pravednosti i inovacija te mogućnosti ulaska na tržište, ali i javnih interesa koji nadilaze pitanja tržišnog natjecanja ili ekonomska pitanja”. U njoj je ujedno najavljeno da će Komisija „dodatno razmotriti uvođenje *ex ante* pravila da tržišta za koja su karakteristične velike platforme koje imaju znatne efekte mreže i djeluju kao nadzornici pristupa kontinuirano budu pravedna i omogućće tržišno natjecanje inovatorima, poduzećima i novim sudionicima na tržištu”.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području**

Ovaj se prijedlog temelji na postojećoj Uredbi o odnosima između platformi i poslovnih subjekata (Uredba P2B)⁵, a pritom nije u suprotnosti s njom. Definicije upotrijebljene u ovom prijedlogu usklađene su s tom uredbom, posebno definicije pojmova „usluge internetskog posredovanja” i „internetske tražilice”. Uz osnovna pravila o transparentnosti i pravednosti koja se primjenjuju na sve internetske platforme bez obzira na njihovu veličinu ili položaj, uvedena u Uredbi P2B, ovim prijedlogom uspostavljaju se jasno definirane obveze prema vrlo ograničenom broju prekograničnih pružatelja osnovnih usluga platforme koje služe kao važne točke pristupa putem kojih poslovni korisnici dolaze do krajnjih korisnika. Naposljetku, Komisija može imati koristi od provedbe tih obveza zbog transparentnosti koju usluge internetskog posredovanja i internetske tražilice moraju osigurati na temelju Uredbe P2B u pogledu praksi koje bi mogle biti nezakonite u skladu s popisom obveza ako ih primjenjuju nadzornici pristupa.

Prijedlog je u potpunosti usklađen i s prijedlogom Akta o digitalnim uslugama („DSA”). DSA je horizontalna inicijativa koja je usmjerena na pitanja kao što su odgovornost internetskih posrednika za sadržaj treće strane, sigurnost korisnika na internetu ili asimetrične obveze postupanja s dužnom pažnjom za različite pružatelje usluga informacijskog društva, ovisno o prirodi društvenih rizika koje takve usluge predstavljaju. Za razliku od toga prijedlog Akta o digitalnim tržištima (DMA) usmjeren je na gospodarske neravnoteže, nepoštene poslovne prakse nadzornika pristupa i negativne posljedice tih praksi, kao što je ograničena mogućnost tržišnog natjecanja na tržištima platformi.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Prijedlog je usklađen s digitalnom strategijom Komisije u pogledu doprinosa osiguravanju pravednog i konkurentnog digitalnog gospodarstva, jednog od triju glavnih stupova smjernica i ciljeva politike najavljenih u Komunikaciji „Izgradnja digitalne budućnosti Europe”.

⁴ Uredba (EU) 2019/1150 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o promicanju pravednosti i transparentnosti za poslovne korisnike usluga internetskog posredovanja (Tekst značajan za EGP), SL L 186, 11.7.2019., str. 57.

⁵ Uredba (EU) 2019/1150 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o promicanju pravednosti i transparentnosti za poslovne korisnike usluga internetskog posredovanja (Tekst značajan za EGP), SL L 186, 11.7.2019., str. 57.

Predstavljat će koherentan, učinkovit i proporcionalan okvir za rješavanje problema u digitalnom gospodarstvu koji se trenutačno ne mogu riješiti ili se ne mogu učinkovito riješiti.

Prijedlogom se nadopunjuju postojeća pravila EU-a (i nacionalna pravila) o tržišnom natjecanju. Usmjeren je na nepošteno prakse nadzornika pristupa koje nisu obuhvaćene postojećim pravilima EU-a o tržišnom natjecanju ili se ne mogu učinkovito rješavati tim pravilima, uzimajući u obzir da se provedba protumonopolskih propisa odnosi na situaciju na određenim tržištima te da oni podrazumijevaju intervenciju koja neizbježno slijedi tek nakon što se ograničavajuće postupanje ili zlorporaba već dogodi te uključuje dugotrajne istražne postupke za utvrđivanje povrede. Ovim se prijedlogom ublažavaju negativni strukturni učinci nepoštenih praksi *ex ante*, bez ograničavanja mogućnosti *ex post* intervencije na temelju pravila EU-a i nacionalnih pravila o tržišnom natjecanju.

Prijedlog je usklađen s drugim instrumentima EU-a, uključujući Povelju EU-a o temeljnim pravima i Europsku konvenciju o ljudskim pravima („ECHR”), Opću uredbu o zaštiti podataka⁶ i pravnu stečevinu EU-a u području zaštite potrošača.

Prijedlogom se nadopunjuje zakonodavstvo o zaštiti podataka. Obveze transparentnosti o dubinskom profiliranju potrošača pridonijet će provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka („OUZP”), dok se obveznom mogućnošću izuzimanja od upotrebe podataka za sve osnovne usluge platforme nadopunjuje postojeća razina zaštite na temelju OUZP-a. U prijedlogu se pojašnjava da je na nadzornicima pristupa da osiguraju da poštovanje obveza utvrđenih Uredbom bude u potpunosti u skladu sa zakonodavstvom EU-a u drugim područjima, kao što je zaštita osobnih podataka i privatnosti ili zaštita potrošača.

Prijedlog je usto usklađen s ciljanom i prilagođenom *ex ante* regulacijom određenih sektora, uključujući pravila koja se primjenjuju na elektroničke komunikacijske usluge ili kratku prodaju, kao i s postojećim inicijativama usmjerenim na štetne trgovačke prakse izvan interneta⁷.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Države članice primjenjuju ili razmišljaju o primjeni različitih nacionalnih pravila za rješavanje problema koji proizlaze iz znatnog stupnja ovisnosti poslovnih korisnika o osnovnim uslugama platforme koje pružaju nadzornici pristupa i posljedičnih problema koji proizlaze iz njihova nepoštenog postupanja prema poslovnim korisnicima. Ta situacija dovodi do regulatorne fragmentacije jer se pravila za rješavanje nepravdnosti u odnosima ovisnosti s takvim nadzornicima pristupa i omogućavanja neograničenog tržišnog natjecanja u području tih usluga uvelike razlikuju, osobito u pogledu preduvjeta za intervenciju i razmjera intervencije, te na taj način povećavaju troškove usklađenosti za poduzeća koja posluju na

⁶ Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) (Tekst značajan za EGP), SL L 119, 4.5.2016., str. 1.

⁷ Vidjeti primjerice [Direktivu \(EU\) 2019/633 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o nepoštenim trgovačkim praksama u odnosima među poduzećima u lancu opskrbe poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima](#). Kako bi poboljšao položaj poljoprivrednika i malog i srednjeg poduzetništva u lancu opskrbe poljoprivredno-prehrambenim proizvodima, EU je donio taj akt kojim se zabranjuju određene nepošteno trgovačke prakse između slabijih dobavljača i moćnijih kupaca. Te prakse uključuju (ali nisu ograničene na): zakašnjenja plaćanja za pokvarljive prehrambene proizvode, otkazivanja narudžbi uz kratak rok, jednostrane promjene ugovora, odbijanje sklapanja pisanog ugovora, povrat neprodanih ili propalih proizvoda ili plaćanje kupcu za marketing.

unutarnjem tržištu. Bez djelovanja na razini EU-a to će se dodatno pogoršati novim inicijativama čije je donošenje u tijeku u nekoliko država članica, dok u drugim državama članicama pitanja nepoštene prakse osnovnih usluga platforme koje pružaju nadzornici pristupa i smanjena mogućnost tržišnog natjecanja u području tih usluga i dalje ostaju neriješena. S obzirom na suštinsku prekograničnu prirodu osnovnih usluga platforme koje pružaju nadzornici pristupa, regulatorna fragmentacija ozbiljno će narušiti funkcioniranje jedinstvenog tržišta digitalnih usluga i funkcioniranje digitalnih tržišta u cjelini. Stoga je potrebno usklađivanje na razini EU-a, a članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („UFEU”) mjerodavna je pravna osnova za ovu inicijativu.

- **Supsidijarnost**

Ciljeve prijedloga države članice ne mogu postići samostalno jer su problemi prekogranične prirode i nisu ograničeni na pojedine države članice ili podskupinu država članica. Digitalni sektor kao takav, a posebno osnovne usluge platforme koje pružaju ili nude nadzornici pristupa, prekogranične su prirode, o čemu svjedoči opseg prekogranične trgovine i još neiskorišteni potencijal budućeg rasta kao što se može zaključiti na temelju obrasca i opsega prekogranične trgovine koja se odvija putem digitalnih platformi. Gotovo 24 % ukupne internetske trgovine u Europi je prekogranično.

Dionici na digitalnom tržištu obično djeluju u nekoliko država članica, pa čak i na razini cijelog EU-a, što je danas posebno slučaj za usluge kao što su internetsko oglašavanje, usluge internetskih društvenih mreža, internetske tržnice, usluge računalstva u oblaku, internetske tražilice, usluge platforme za razmjenu videozapisa, brojevno neovisne interpersonalne komunikacijske usluge i operativni sustavi. U skladu s tim, utvrđeni problemi važni su za Uniju jer nastaju preko granica i utječu na nekoliko država članica, stoga nisu ograničeni na područje pojedine države članice⁸. To je prije svega slučaj za osnovne usluge platforme koje pružaju ili nude nadzornici pristupa.

Čak i one države članice koje još nisu donijele zakonodavstvo za rješavanje nepravdnosti i smanjene mogućnosti tržišnog natjecanja u području osnovnih usluga platforme koje pružaju ili nude nadzornici pristupa sve više razmatraju nacionalne mjere u tom smislu. Različita nacionalna zakonodavstva unutar EU-a, osim što su nedovoljno učinkovita, mogu dovesti do dodatne fragmentacije i povećati troškove usklađivanja za velike aktere na tržištu i poslovne korisnike koji se na njih oslanjaju. Istodobno ta situacija negativno utječe na novoosnovana poduzeća i manja poduzeća jer im onemogućava povećanje i prekogranično širenje, a time i ulazak na nova tržišta, na kojima bi nudili bolje i raznovrsnije proizvode po konkurentnijim cijenama te bi u određenim slučajevima mogli postati konkurencija afirmiranim akterima u digitalnom sektoru. Stoga će se rješavanjem nepoštenih praksi u vezi s osnovnim uslugama platforme koje pružaju nadzornici pristupa na razini Unije poboljšati funkcioniranje unutarnjeg tržišta jasnim pravilima postupanja koja svim dionicima daju pravnu jasnoću i interventnim okvirom na razini EU-a koji služi kao temelj za pravodobno i djelotvorno rješavanje štetnih praksi. Jedan od uvjeta za utvrđivanje nadzornika pristupa jest da pružatelj osnovnih usluga platforme ima znatan utjecaj na unutarnje tržište.

⁸ Odgovori građana i dionika na otvoreno javno savjetovanje Komisije i povratne informacije nacionalnih tijela za zaštitu tržišnog natjecanja koji su odgovorili na upitnik Komisije ukazuju na to da su tržišni nedostaci prisutni u cijeloj Uniji, posebno na digitalnim tržištima prekogranične prirode. Vidjeti [Sažetak savjetovanja s dionicima o novom alatu za tržišno natjecanje](#) i [Sažetak doprinosa nacionalnih tijela za zaštitu tržišnog natjecanja procjeni učinka novog alata za tržišno natjecanje](#). Iako su ispitanici naveli da se tržišni nedostaci mogu pojaviti u svim sektorima industrije, nekoliko ispitanika naglasilo je da su posebno istaknuti u digitalnom području. Vidjeti i Prilog 5.4. Procjeni učinka.

- **Proporcionalnost**

Prijedlogom se želi pridonijeti pravilnom funkcioniranju jedinstvenog tržišta digitalnih usluga na način da se osigura da su tržišta u cijeloj Uniji na kojima su prisutni nadzornici pristupa pravedna i da omogućuju neograničeno tržišno natjecanje. Time bi se trebale potaknuti inovacije, visoka kvaliteta digitalnih proizvoda i usluga, pravedne i konkurentne cijene te mogućnost slobodnog izbora za korisnike u digitalnom sektoru.

U tom je kontekstu prijedlog usmjeren samo na one digitalne usluge koje poslovni korisnici i krajnji korisnici najviše koriste („**osnovne usluge platforme**”) i na područja na kojima s obzirom na trenutne uvjete iz perspektive unutarnjeg tržišta postoje najočitiji i najveći problemi u pogledu smanjene mogućnosti tržišnog natjecanja i nepoštenih praksi nadzornika pristupa. Osnovne usluge platforme obuhvaćaju samo one usluge za koje postoje snažni dokazi o i. visokoj koncentraciji, pri čemu obično jedna velika internetska platforma ili nekoliko njih postavljaju komercijalne uvjete uz znatnu autonomiju u odnosu na svoju (potencijalnu) konkurenciju, korisnike ili potrošače; ii. ovisnosti o nekoliko velikih internetskih platformi koje djeluju kao točke pristupa putem kojih poslovni korisnici dolaze do svojih klijenata i stupaju s njima u interakciju; i iii. čestoj zloupotrebi moći pružatelja osnovnih usluga platforme nepoštenim postupanjem prema gospodarski ovisnim poslovnim korisnicima i klijentima.

Stoga se prijedlog odnosi samo na one pružatelje usluga koji ispunjavaju jasno definirane kriterije da bi ih se smatralo nadzornicima pristupa, a koji su utvrđeni u prethodnom tekstu. Upotreba kvantitativnih pragova, kao temelja oborive pretpostavke, nadopunjuje se upotrebom kvalitativnih kriterija navedenih u prijedlogu. Time se omogućava Komisiji da utvrdi nadzornika pristupa pružateljima osnovnih usluga platforme koji pokazuju iste ili slične rizike za pravednost i neograničenost tržišnog natjecanja, dok istodobno jamči da se obveze primjenjuju samo na relevantne pružatelje osnovnih usluga platforme.

Popis obveza predviđenih prijedlogom ograničen je na one prakse i. koje su osobito nepošteno ili štetne; ii. koje se mogu jasno i nedvosmisleno utvrditi kako bi se osigurala potrebna pravna sigurnost za nadzornike pristupa i druge dionike; i iii. za koje postoji dostatno iskustvo. U prijedlogu je predviđena mogućnost prilagođene primjene nekih obveza putem dijaloga između Komisije i predmetnih nadzornika pristupa. Osim toga, njime se omogućuje fleksibilno obuhvaćanje dodatnih praksi koje su jednako nepošteno ili kojima se podjednako dovode u pitanje pravednost ili neograničenost tržišnog natjecanja nakon temeljitog istraživanja tržišta o učinku tih praksi. Tim se mehanizmom osigurava da ne dođe do prekomjerne regulacije i istodobno izbjegava izostanak intervencije u odnosu na slične prakse istih nadzornika pristupa ako se prakse mogu mijenjati tijekom vremena.

Predložene mjere proporcionalne su jer postižu cilj samo ciljanim nametanjem opterećenja poduzetnicima u digitalnom sektoru. Prijedlogom se zahtijeva suradnja onih poduzetnika koji su predmet istrage, ali bi administrativni troškovi bili proporcionalni i vjerojatno ne bi zahtijevali veće dodatne troškove s obzirom na već postojeće regulatorne strukture zbog primjene ostalih zakonodavnih akata EU-a (npr. Uredba EU-a o koncentracijama, Uredba o suradnji u zaštiti potrošača). Kad je riječ o troškovima usklađivanja za nadzornike pristupa, oni bi bili razumni jer bi velikim dijelom nadomjestili visoke troškove koje veliki pružatelji osnovnih usluga platforme imaju zbog usklađivanja s različitim regulatornim mjerama koje se postupno uspostavljaju ili će se vjerojatno uspostaviti u različitim državama članicama. Takvi bi troškovi podrazumijevali zapošljavanje dodatnih službenika odgovornih za usklađenost sa zakonskim odredbama koji bi provjeravali jesu li politike poduzeća u skladu s novim

pravilima te novih zaposlenika zaduženih za suradnju s Komisijom i odgovaranje na zahtjeve za informacijama.⁹

- **Odabir instrumenta**

Utvrdeni problemi mogu se učinkovito riješiti samo zakonodavnim instrumentom. Povrh toga, donošenje Uredbe neophodno je i jer se ona izravno primjenjuje u državama članicama te se njome uspostavlja ista razina prava i obveza za privatne stranke te omogućuje dosljedna i učinkovita primjena pravila u posredničkoj trgovini koja je sama po sebi prekogranične prirode i koja se odvija u ekonomiji internetskih platformi. To je najprikladnije za rješavanje utvrđenih problema u pogledu pravednosti i neograničenosti tržišnog natjecanja te za sprječavanje fragmentacije jedinstvenog tržišta za osnovne usluge platforme koje pruža ili nudi nadzornik pristupa.

3. REZULTATI SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- **Savjetovanja s dionicima**

Komisija je provela opsežno savjetovanje o širokom spektru pitanja koja se odnose na internetske platforme, uključujući gospodarsku moć vrlo velikih internetskih platformi s ulogom nadzornika pristupa.

Prvo, od 2. lipnja do 8. rujna 2020. Komisija je provela dva odvojena javna savjetovanja koja su se odnosila na dvije zasebne početne procjene učinka za i. paket Akta o digitalnim uslugama: *ex ante* regulatorni instrument za velike internetske platforme sa znatnim mrežnim učincima koji djeluju kao nadzornici pristupa na unutarnjem tržištu Europske unije¹⁰; a drugo za ii. novi alat za tržišno natjecanje¹¹.

Drugo, Komisija je provela savjetovanje s dionicima o privremenim izvješćima Promatračnice ekonomije internetskih platformi¹², kojima se podupire postojeća inicijativa¹³.

Treće, radionice¹⁴, konferencije¹⁵ kao i istraživanja koje je proveo Zajednički istraživački centar (ZIC) pridonijeli su utvrđivanju problema i pomogli odrediti preliminarne opcije politike. Uz korištene alate za savjetovanje, službe Komisije bilateralno su se sastale s dionicima u kontekstu javnih savjetovanja i razdoblja davanja povratnih informacija za početne procjene učinka.

Naposljetku, strukturirani dijalog s državama članicama, osobito u okviru stručne skupine za e-trgovinu, te bilateralne i multilateralne razmjene i konferencije doprinijeli su osmišljavanju opcija politike.

⁹ Za dodatnu analizu vidjeti odjeljak 6.6.1. Procjene učinka.

¹⁰ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12418-Digital-Services-Act-package-ex-ante-regulatory-instrument-of-very-large-online-platforms-acting-as-gatekeepers> i <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12416-New-competition-tool>.

¹¹ Detaljan pregled rezultata tih savjetovanja predstavljen je u Prilogu 2. Procjeni učinka.

¹² <https://platformobservatory.eu/>.

¹³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/commission-expert-group-publishes-progress-reports-online-platform-economy>.

¹⁴ Radionica Promatračnice ekonomije internetskih platformi o tržišnoj moći i internetskom oglašavanju, 29. siječnja 2020.; 28. srpnja 2020. i 10. rujna 2020. ICF, WIK-Consult GmbH, Cullen International i CEPS organizirali su skupine akademskih stručnjaka na visokoj razini kako bi poduprli Komisiju u pripremi procjene učinka platformi sa znatnim mrežnim učincima koje djeluju kao nadzornici pristupa.

¹⁵ Kao što je konferencija „Oblikovanje politike tržišnog natjecanja u eri digitalizacije”: <https://ec.europa.eu/competition/scp19/>.

Općenito, javna savjetovanja pružila su snažnu potporu intervenciji za suzbijanje nepoštenih praksi nadzornika pristupa. Zapravo se velika većina ispitanika u okviru javnih savjetovanja i zasebnog upitnika upućenog nacionalnim tijelima za zaštitu tržišnog natjecanja složila da postoje strukturni problemi koji se ne mogu riješiti na temelju postojećih pravila tržišnog natjecanja, a jednaka većina njih smatrala je da bi Komisija trebala moći intervenirati na tržištima na kojima djeluju nadzornici pristupa. To je stajalište izrazila velika većina poduzeća i poslovnih udruženja, sve organizacije civilnog društva (uključujući nevladine organizacije („NVO”) i sindikate) i sva javna tijela.¹⁶ I potrošačke organizacije poput BEUC-a istaknule su posebne probleme u vezi s internetskim platformama i digitalnim tržištima.¹⁷ Ti su ispitanici smatrali da će intervencija koja je usmjerena na te probleme stvoriti prave poticaje za inovacije i pridonijeti većim mogućnostima izbora potrošača otvarajući put novim platformama i inovativnim uslugama kojima se jamči privatnost korisnika.

Internetske platforme podijeljene su po tom pitanju, pri čemu je većina velikih internetskih platformi i njihovih predstavničkih udruženja propitivala potrebu za novim instrumentom za nadzornike pristupa. S druge strane, velik broj malih i srednjih platformi, posebno onih koje su poslovni korisnici velikih internetskih platformi, izrazile su potporu novom instrumentu za nadzornike pristupa.

Oni koji se ne slažu pozivali su se na činjenicu da je pojam nadzornika pristupa preširok i da bi umjesto toga trebalo procijeniti svaki pojedinačni slučaj te da Komisija i sada može intervenirati ako nadzornici pristupa ne postupaju u skladu s člankom 102. UFEU-a. Međutim, Komisija je smatrala da članak 102. UFEU-a nije dostatan za rješavanje svih problema povezanih s nadzornicima pristupa, s obzirom na to da nadzornik pristupa ne mora nužno biti dominantan akter, a njegove prakse možda nisu obuhvaćene člankom 102. UFEU-a ako nema učinaka na tržišno natjecanje koje je moguće dokazati na jasno utvrđenim relevantnim tržištima. Štoviše, na temelju članka 102. UFEU-a nije uvijek moguće intervenirati brzinom koja je potrebna da bi se pravodobno i na najučinkovitiji mogući način riješile te prakse koje zahtijevaju hitno djelovanje.

Velika većina ispitanika smatrala je i da bi posebna pravila o platformama trebala uključivati zabrane i obveze za platforme nadzornika pristupa. Ujedno su predložili da bi mjere trebale biti više postupovne prirode, a ne propisivati predmetno postupanje. Velika većina dionika smatra da bi predloženi popis problematičnih praksi odnosno „crna lista” trebao biti usmjeren na očito nepravedne i štetne prakse platformi nadzornika pristupa.

Kad je riječ o definiciji položaja nadzornika pristupa, mišljenja dionika bila su podijeljena. Neke su platforme tvrdile da uključivanje različitih usluga u ponudu jedne platforme ne govori mnogo o moći platforme, kao što bi to bio slučaj i za mogućnost iskorištavanja svojeg položaja na jednom području za stjecanje položaja imovine u drugom. Neki su dionici predložili da pri utvrđivanju nadzornika pristupa ne bi trebalo uzimati u obzir poslovni model, procjene nadzornika pristupa trebale bi se redovito preispitivati, status nadzornika pristupa trebao bi se primjenjivati na utvrđene aktivnosti, a određena bi se pravila trebala primjenjivati na razini cijelog sektora.

¹⁶ Sažetak otvorenih javnih savjetovanja o *ex ante* pravilima, [Summary of the Stakeholder Consultation on the New Competition Tool](#) (Sažetak savjetovanja s dionicima o novom alatu za tržišno natjecanje) i [Summary of the contributions of the NCAs to the impact assessment of the new competition tool](#) (Sažetak doprinosa nacionalnih tijela nadležnih za tržišno natjecanje procjeni učinka novog alata za tržišno natjecanje) vidjeti Prilog 2. Procjeni učinka.

¹⁷ Na primjer, u odgovoru koji je BEUC dao tijekom otvorenog javnog savjetovanja navodi se da „problemi koje prvenstveno uzrokuju veliki akteri na digitalnim tržištima zahtijevaju nove instrumente uz tradicionalno provođenje zakona o tržišnom natjecanju kako bi se učinkovito i pravodobno zaštitili interesi potrošača”.

Općenito, dionici svih kategorija istaknuli su potrebu osiguravanja visoke razine koherentnosti i pravne sigurnosti, potrebu osiguravanja da kriteriji koji se koriste za određivanje nadzornika pristupa budu transparentni, objektivni i lako mjerljivi. Korisnici su se uglavnom pozivali na kombinaciju kvantitativnih i kvalitativnih kriterija.

Nacionalna tijela izrazila su potporu novom instrumentu za nadzornike pristupa i potrebu za pristupom na razini EU-a kako bi se izbjegla regulatorna fragmentacija i istodobno istaknula važnost prethodnog uključivanja odgovornih predstavnika vlada država članica u zakonodavni projekt.

Civilno društvo i medijske kuće isto su snažno poduprli novi instrument za nadzornike pristupa. Ti dionici zatražili su odgovarajući stupanj transparentnosti na tržištu, kao i jamstvo određenog stupnja medijske raznolikosti i poštovanje neovisnosti i mogućnosti slobodnog izbora za potrošače.

- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Ova inicijativa popraćena je i studijom o procjeni učinka i nekoliko vanjskih pomoćnih studija.¹⁸ Osim toga, Komisija ili vanjski izvođači proveli su nekoliko javnih savjetovanja i više studija i dostavili više izvješća u razdoblju od 2018. do 2020. Promatračnica ekonomije internetskih platformi, koju podupire stručna skupina sastavljena od 15 akademskih stručnjaka kao i opsežna potporna studija, dostavila je niz izvješća i analitičkih radova koji su uključeni u rad na utvrđivanju problema. Interna ekonomska istraživanja i potpora osmišljavanju politike koju je pružio Zajednički istraživački centar („ZIC”) dodatno su pridonijeli procjeni učinka na kojoj se temelji ova inicijativa. Osim toga, provedeno je savjetovanje s državama članicama putem internetskog savjetovanja koje je uzeto u obzir na sastanku stručne skupine za e-trgovinu posvećenom ovoj inicijativi. Naposljetku, Komisija je organizirala niz konferencija, radionica i sastanaka s akademskim stručnjacima, koji su svojim mišljenjima pridonijeli utvrđivanju opsega problema i strategiji prikupljanja dokaza. Oblikovanju instrumenta pridonijeli su i brojni dokumenti o stajalištima država članica o platformama nadzornika pristupa, kao i brojna izvješća i studije zemalja izvan EU-a.¹⁹

- **Procjena učinka**

Procjenu učinka na kojoj se temelji prijedlog razmotrio je Odbor Komisije za nadzor regulative koji je 10. prosinca 2020. donio pozitivno mišljenje. Mišljenje Odbora, preporuke i objašnjenje kako su uzete u obzir uključeni su u Prilog 1. Radnom dokumentu osoblja koji je priložen ovom prijedlogu. U Prilogu 3. nalazi se pregled na koje bi subjekte i kako mogao utjecati ovaj prijedlog.

Komisija je preispitala različite opcije politike za postizanje općeg cilja ove inicijative, a to je osigurati ispravno funkcioniranje unutarnjeg tržišta promicanjem učinkovitog tržišnog natjecanja na digitalnim tržištima, a posebno okruženja internetskih platformi koje je pravedno i omogućuje neograničeno tržišno natjecanje.

Kako bi se riješili problemi koji proizlaze iz problematičnog postupanja nadzornika pristupa, uspoređene su tri glavne opcije politike: **opcija 1. – unaprijed definirani popis nadzornika pristupa i obveze koje su samoizvršive; opcija 2. – djelomično fleksibilan okvir za**

¹⁸ Studija potpore procjeni učinka (ICF); M. Motta i M. Peitz (2020.), [*Intervention trigger and underlying theories of harm - Expert advice for the Impact Assessment of a New Competition Tool*](#) (Pokretač intervencije i osnovne teorije štete – Savjeti stručnjaka za procjenu učinka novog alata za tržišno natjecanje); G. S. Crawford, P. Rey i M. Schnitzer (2020.), [*An Economic Evaluation of the EC's Proposed "New Competition Tool"*](#) (Ekonomska procjena „novog alata za tržišno natjecanje” koji je predložila Komisija).

¹⁹ Vidjeti i odjeljak 5. Priloga 1. Procjeni učinka o raznim korištenim izvorima dokaza.

utvrđivanje i ažuriranje obveza, uključujući regulatorni dijalog za provedbu određenih obveza; i opcija 3. – fleksibilna opcija koja se temelji isključivo na kvalitativnim pragovima za utvrđivanje područja primjene obveza. Svaka od tih opcija ostavlja mogućnost detaljnijeg izbora oblikovanja za političko razmatranje, na primjer u pogledu precizne kombinacije i razine kvantitativnih pragova za utvrđivanje područja primjene koji će se koristiti ili točnog područja primjene dostupnih mjera ako utvrđeni nadzornici pristupa sustavno ne izvršavaju obveze.

Svim su opcijama predviđene provedba, nadzor i izvršavanje na razini EU-a koje provodi Komisija kao nadležno regulatorno tijelo. S obzirom na paneuropski doseg ciljanih poduzeća, decentralizirani model provedbe ne čini se zamislivom alternativom, osobito uzimajući u obzir rizik od regulatorne fragmentacije koju se želi spriječiti inicijativom niti bi bio proporcionalan s obzirom na ograničeni broj nadzornika pristupa koji bi bili obuhvaćeni područjem primjene predloženog okvira. Međutim, kako bi se integrirala nacionalna stručna znanja u području ekonomije platformi, inicijativom se predviđa da se prije donošenja određenih odluka Komisija savjetuje (npr. o neusklađenosti; novčanim kaznama) s odborom koji čine predstavnici država članica – Savjetodavni odbor za digitalna tržišta.

Poželjna opcija (**opcija 2.**) sastoji se od (a) zatvorenog popisa osnovnih usluga platforme; (b) kombinacije kvantitativnih i kvalitativnih kriterija za utvrđivanje pružatelja osnovnih usluga platforme kao nadzornika pristupa; (c) izravno primjenjivih obveza, uključujući određene obveze čija se učinkovita provedba može olakšati regulatornim dijalogom; i (d) mogućnosti da Komisija ažurira instrument, nakon istraživanja tržišta, u pogledu obveza za nadzornike pristupa delegiranim aktima ako se utvrde nove prakse koje su podjednako nepoštena i kojima bi se mogla narušiti mogućnost neograničenog tržišnog natjecanja te putem izmjene prijedloga u ostalim slučajevima. Istraživanja tržišta mogu ukazati i na potrebu za izmjenom popisa osnovnih usluga platforme.

Dionici smatraju da bi se tom opcijom na najučinkovitiji način mogli ostvariti ciljevi ove inicijative. Njome se omogućuje pravodobna intervencija za sve utvrđene problematične prakse te se istodobno dopušta regulatorni dijalog s utvrđenim nadzornicima pristupa za neke od tih praksi u pogledu provedbenih mjera. Dodatno omogućuje rješavanje novih nepoštenih praksi, omogućujući tako rješavanje tržišnih nedostataka u dinamičnom i promjenjivom digitalnom okruženju. Istodobno za nadzornike pristupa za koje se predviđa da će u bliskoj budućnosti steći čvrst i trajan položaj u svojem području poslovanja, ali koji još nemaju takav položaj, prijedlogom se utvrđuje proporcionalni podskup obveza koje su posebno relevantne kako bi se zaštitilo i poboljšalo neograničeno tržišno natjecanje.

Poželjnom opcijom povećat će se neograničeno tržišno natjecanje u području osnovnih usluga platforme i u širem digitalnom sektoru te će se pomoći poduzećima da savladaju prepreke koje proizlaze iz tržišnih nedostataka ili nepoštenih poslovnih praksi nadzornikâ pristupa. Time će se potaknuti pojava alternativnih platformi koje bi mogle pružiti visokokvalitetne, inovativne proizvode i usluge po pristupačnim cijenama. Uspostavom pravednijih i ravnopravnijih uvjeta za sve aktere u digitalnom sektoru tim bi se akterima omogućilo da iskoriste veće prednosti potencijala rasta ekonomije platformi.

Može se očekivati da će koristi dovesti do većeg inovacijskog potencijala manjih poduzeća te bolje kvalitete usluge, ali i shodno tome pridonijeti dobrobiti potrošača. Povećana mogućnost neograničenog tržišnog natjecanja u području usluga osnovne platforme koja bi se postigla na

temelju poželjne opcije može donijeti potrošački višak koji se procjenjuje na 13 milijardi EUR, tj. povećanje od oko 6 % u usporedbi s osnovnim scenarijem.²⁰

Glavni trošak odnosi se na troškove usklađivanja nadzornikâ pristupa kao posljedica novih pravila. Poduzeća koja nisu platforme nadzornika pristupa mogu snositi određene administrativne troškove zbog ispunjavanja zahtjeva za dostavljanje informacija. Međutim, malo je vjerojatno da će ti potonji troškovi predstavljati znatan porast u odnosu na troškove usklađivanja koje bi poduzeća inače snosila zbog zahtjeva za dostavljanje informacija na temelju prava tržišnog natjecanja EU-a ili u skladu s različitim specifičnim nacionalnim pravilima.

Učinci opcija politike na različite kategorije dionika (nadzornici pristupa, konkurenti, poslovni korisnici, potrošači, regulatorna tijela) detaljno su objašnjeni u Prilogu 3. Procjeni učinka kojom se podupire ova inicijativa. U prilogu se ujedno procjenjuje učinak svake obveze po kategorijama obuhvaćenih dionika. Procjena je i kvantitativna i kvalitativna u mjeri u kojoj je to moguće postići.

Kad je riječ o učinku inicijative na mala i srednja poduzeća, budući da je vrlo malo vjerojatno da će se kvalificirati kao nadzornici pristupa i ne bi trebali biti obuhvaćeni popisom obveza, ova im inicijativa ne bi trebala nametnuti dodatno opterećenje. Umjesto toga, novim pravilima, kojima se uspostavljaju ravnopravni uvjeti na tržištu, malim i srednjim poduzećima (uključujući poslovne korisnike i druge pružatelje osnovnih usluga platforme) omogućio bi se rast na cijelom unutarnjem tržištu kao posljedica uklanjanja važnih prepreka za njihov ulazak i širenje. Moglo bi se očekivati da će predviđene mjere dovesti i do veće konkurencije među platformama za poslovne korisnike. Očekuje se da će to povećati kvalitetu usluga po konkurentnijim cijenama, kao i pridonijeti većoj produktivnosti. Poslovni korisnici ujedno bi imali više povjerenja u internetsku prodaju jer bi bili zaštićeni od nepoštenih praksi.

Sveobuhvatniji priručnik za provedbu omogućit će poduzećima da napreduju na temelju svojih sposobnosti. To će rezultirati gospodarskim rastom, što zauzvrat znači veće porezne prihode za nacionalne uprave. Opterećenje Komisije za provedbu ove inicijative razmjerno je nisko (uglavnom preraspodjela postojećih radnih mjesta) u usporedbi s koristima za gospodarstvo. Nacionalna nadležna tijela morala bi snositi neke manje administrativne troškove.

Pravednost i povećana mogućnost neograničenog tržišnog natjecanja u digitalnom sektoru rezultirali bi većom produktivnošću, što bi dovelo do većeg gospodarskog rasta. Promicanje većih mogućnosti neograničenog tržišnog natjecanja u području osnovnih usluga platforme i na digitalnim tržištima ujedno je od posebne važnosti za povećanje protoka trgovine i ulaganja.

• **Primjerenost i pojednostavnjenje propisa**

Ovim se prijedlogom utvrđuju mjere koje će se primjenjivati na velike pružatelje osnovnih usluga platforme koji ispunjavaju uvjete da budu utvrđeni kao nadzornici pristupa. Ostali pružatelji osnovnih usluga platforme i pomoćnih usluga, poslovni korisnici i krajnji korisnici imat će koristi od jasno definiranih i precizno utvrđenih obveza koje su propisane u prijedlogu. Prijedlogom se prije svega nastoji omogućiti i održivi rast osnovnih usluga platforme i ekonomije platformi u širem smislu te je zamišljen da bude u potpunosti tehnološki neutralan.

²⁰ Vidjeti i Prilog 3. Procjeni učinka.

- **Temeljna prava**

Prijedlog je usklađen s Poveljom EU-a o temeljnim pravima, Europskom konvencijom o ljudskim pravima („EKLJP”) i OUZP-om.

Uvođenje dinamičnog ažuriranja nepoštenih praksi bilo bi podložno osiguranju punog poštovanja temeljnih prava na pošteno suđenje i dobru upravu utvrđenih u EKLJP-u, koja su obvezujuća za institucije EU-a.

Kada bi djelovala na temelju novog okvira, na istražne ovlasti Komisije primjenjivao bi se puni opseg prava na pošteno suđenje, kao što su pravo na saslušanje, pravo na obrazloženu odluku i pristup sudskom preispitivanju, uključujući mogućnost osporavanja mjera izvršenja i sankcija. Ta se prava primjenjuju u slučaju upravnog postupka.²¹

Štoviše, pošteno i pouzdano pravno okruženje koje se ovim prijedlogom nastoji stvoriti pridonijet će očuvanju odgovarajuće ravnoteže između odgovarajućih sloboda poslovanja pružatelja osnovnih usluga platforme i njihovih poslovnih korisnika (članak 16. Povelje Europske unije o temeljnim pravima).

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Kako bi se optimalno postigli ciljevi ove inicijative, potrebno je financirati niz aktivnosti kako na razini Komisije, u okviru koje je predviđena preraspodjela 80 zaposlenika u ekvivalentu punog radnog vremena, tako i na razini država članica njihovim aktivnim sudjelovanjem u Savjetodavnom odboru za digitalna tržišta, koji čine predstavnici država članica. Ukupna financijska sredstva potrebna za provedbu prijedloga u razdoblju od 2021. do 2027. iznosit će 81 090 milijuna EUR, uključujući 50 640 milijuna EUR administrativnih troškova i 30 450 milijuna EUR u cijelosti pokrivenih izdvajanjima predviđenima u VFO za 2021.–2027. u okviru financijske omotnice programa jedinstvenog tržišta i programa Digitalna Europa. Dodijeljenim financijskim sredstvima će se, među ostalim, podupirati aktivnosti kao što je provođenje određivanje pružatelja osnovnih usluga platforme, provođenje istraživanja tržišta i provođenje bilo kojih drugih istražnih radnji, mjera izvršenja i aktivnosti praćenja. Financijskim sredstvima podupirat će se i provođenje redovitog preispitivanja određenih elemenata Uredbe i evaluacija Uredbe, kontinuirana procjena učinkovitosti i djelotvornosti provedenih mjera, kao i troškovi povezani s održavanjem, razvojem, upravljanjem, radom i podrškom središnjeg informacijskog sustava. Detaljan pregled uključenih troškova nalazi se u „financijskom izvještaju” povezanom s ovom inicijativom.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Planovi provedbe i aranžmani praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

S obzirom na dinamičnu prirodu ekonomije platformi, praćenje i evaluacija inicijative čine važan dio prijedloga. Njime se ujedno odgovara na izričite zahtjeve dionika, uključujući države članice, za posebnom funkcijom praćenja i odražava važnost koja se daje samostalnoj opciji politike praćenja koja se razmatra u početnoj procjeni učinka. Stoga će praćenje biti podijeljeno u dva dijela: i. kontinuirano praćenje, u okviru kojeg će se svake druge godine izvješćivati o najnovijim događanjima na tržištu, potencijalno uključujući EU-ovu Promatračnicu ekonomije internetskih platformi i ii. operativne ciljeve i specifične pokazatelje za njihovo mjerenje.

²¹ Isto, u poglavlju V. i poglavlju X.

Redovito i kontinuirano praćenje obuhvaćat će sljedeće glavne aspekte: i. praćenje pitanja povezanih s područjem primjene (npr. kriteriji za određivanje nadzornika pristupa, razvoj postupka utvrđivanja statusa nadzornika pristupa, upotreba kvalitativne procjene u postupku utvrđivanja statusa); ii. praćenje nepoštenih praksi (usklađenost, obrasci izvršenja, razvoj); i iii. praćenje kao pokretač istraživanja tržišta s ciljem ispitivanja novih osnovnih usluga platforme i praksi u digitalnom sektoru.

Praćenjem će se uzeti u obzir i konceptualni rad Stručne skupine za ekonomiju internetskih platformi u okviru njezina rada na mjeranju i ekonomskim pokazateljima.²²

Učinkovitost i djelotvornost prijedloga dodatno će se pratiti s pomoću unaprijed definiranih pokazatelja kako bi se utvrdilo jesu li potrebna dodatna pravila, među ostalim u pogledu izvršenja, kako bi se osiguralo da digitalna tržišta u cijelom EU-u omogućuju neograničeno tržišno natjecanje i da su pravedna. Slijedom toga, učinak intervencije procijenit će se u kontekstu evaluacije te će se na temelju te evaluacije prema potrebi aktivirati klauzula o preispitivanju, koja će omogućiti Komisiji da poduzme odgovarajuće mjere, uključujući zakonodavne prijedloge.

Osim toga, države članice pružit će sve relevantne informacije koje imaju i koje Komisija može zatražiti za potrebe evaluacije.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

U poglavlju I. utvrđene su opće odredbe, među ostalim predmet, cilj i područje primjene Uredbe, uključujući njezin učinak usklađivanja s određenim nacionalnim zakonima (članak 1.) te definicije upotrijebljenih pojmova i ciljevi prijedloga (članak 2.).

U poglavlju II. sadržane su odredbe koje se odnose na određivanje nadzornika pristupa. Preciznije, u njemu su utvrđeni uvjeti pod kojima se za pružatelje osnovnih usluga platforme treba odrediti kao nadzornike pristupa na temelju kvantitativnih kriterija (putem pretpostavke koja se može osporiti) ili nakon procjene u pojedinačnim slučajevima tijekom istraživanja tržišta (članak 3). Nadalje, utvrđuju se i uvjeti pod kojima se određivanje nadzornika pristupa može preispitati i obveza redovitog preispitivanja takvog određivanja (članak 4.).

U poglavlju III. navode se prakse nadzornika pristupa kojima se ograničava neograničeno tržišno natjecanje i koje su nepoštene. Konkretno, utvrđuju se samoizvršive obveze (članak 5.) i obveze koje su podložne specifikaciji (članak 6.) koje bi utvrđeni nadzornici pristupa trebali ispuniti u vezi sa svakom od svojih osnovnih usluga platforme navedenih u relevantnoj odluci o određivanju statusa. Osim toga, njime se uspostavlja okvir za mogući dijalog između utvrđenog nadzornika pristupa i Komisije u vezi s mjerama koje nadzornik pristupa provodi ili namjerava provesti kako bi ispunio obveze iz članka 6. (članak 7.). U njemu su ujedno utvrđeni uvjeti pod kojima se može suspendirati pružanje pojedine osnovne usluge platforme u iznimnim okolnostima (članak 8.) ili se može odobriti izuzeće zbog javnog interesa (članak 9.). Dodatnim odredbama u ovom poglavlju uspostavlja se mehanizam za ažuriranje popisa obveza (članak 10.); pojašnjenje da se obveze utvrđene Uredbom primjenjuju bez obzira na to je li relevantna praksa utvrđenog nadzornika pristupa ugovorne, trgovačke, tehničke ili bilo koje druge prirode (članak 11.); obveza prijavljivanja svake namjeravane koncentracije u smislu Uredbe EU-a o koncentracijama (članak 12.); i obveza utvrđenog nadzornika pristupa da podnese na neovisnu reviziju sve tehnike za profiliranje potrošača koje nadzornik pristupa primjenjuje na svoje osnovne usluge platforme ili putem njih (članak 13.).

²² https://platformobservatory.eu/app/uploads/2020/07/ProgressReport_Workstream_on_Measurement_and_Economic_Indicators_2020.pdf

U poglavlju IV. navode se pravila za provođenje istraživanja tržišta, osobito postupovni zahtjevi za pokretanje istraživanja tržišta (članak 14.) i pravila za provođenje različitih vrsta istraživanja tržišta: i. određivanje nadzornika pristupa (članak 15.), ii. istraživanje slučajeva sustavne neusklađenosti (članak 16.) i (iii) istraživanje novih osnovnih usluga platforme i novih praksi (članak 17.).

U poglavlju V. sadržane su odredbe koje se odnose na provedbu i izvršenje ove Uredbe. U njemu su predviđeni postupovni zahtjevi za pokretanje postupka (članak 18.). Zatim se uspostavljaju pravila u vezi s različitim alatima koji se mogu koristiti u kontekstu istraživanja tržišta ili postupaka na temelju ove Uredbe. Time su obuhvaćene ovlasti Komisije da zatraži informacije (članak 19.), obavi razgovore i uzme izjave (članak 20.) i provede inspekcije na licu mjesta (članak 21.), donese privremene mjere (članak 22.) i učini dobrovoljne mjere obvezujućima za nadzornike pristupa (članak 23.), kao i da prati njihovu usklađenost s ovom Uredbom (članak 24.).

U slučaju neusklađenosti Komisija može donijeti odluke o neusklađenosti (članak 25.) te izreći novčane kazne (članak 26.) i periodične penale (članak 27.) zbog povreda Uredbe koje su počinili nadzornici pristupa te zbog pružanja netočnih, nepotpunih ili obmanjujućih podataka u kontekstu istrage. Uredbom se utvrđuju i rokovi zastare za izricanje sankcija i njihovo izvršenje (članci 28. i 29.).

U nekoliko odredaba u tom poglavlju utvrđuju se postupovna jamstva koje Komisija mora dati poduzećima, posebno pravo poduzeća na saslušanje i uvid u spis (članak 30.) te čuvanje poslovne tajne (članak 31.). Njime se ujedno predviđa savjetovanje sa Savjetodavnim odborom za digitalna tržišta uspostavljenim ovom Uredbom prije donošenja utvrđenih pojedinačnih odluka upućenih nadzornicima pristupa (članak 32.). Naposljetku, Uredbom se predviđa mogućnost da tri ili više država članica zatraže od Komisije da pokrene istraživanje tržišta u skladu s člankom 15. (članak 33.).

Poglavlje VI. sadržava dodatne opće odredbe, primjerice obveze objavljivanja utvrđenog niza pojedinačnih odluka donesenih na temelju Uredbe (članak 34.), pojašnjenje da će Sud Europske unije imati neograničenu nadležnost u pogledu novčanih kazni i penala (članak 35.) i mogućnost donošenja provedbenih (članak 36.) i delegiranih (članak 37.) akata.

Naposljetku, preostale odredbe u ovom poglavlju su klauzula o preispitivanju (članak 38.) i odredbe o stupanju na snagu i datumu početka primjene Uredbe (članak 39.).

2020/0374 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o pravednim tržištima neograničenog tržišnog natjecanja u digitalnom sektoru (Akt o digitalnim tržištima)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,
uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 114.,
uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,
nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,
uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora²³,
uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija²⁴,
uzimajući u obzir mišljenje Europskog nadzornika za zaštitu podataka²⁵,
u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,
budući da:

- (1) Digitalne usluge općenito i internetske platforme imaju sve važniju ulogu u gospodarstvu, osobito na unutarnjem tržištu jer pružaju nove poslovne mogućnosti u Uniji i olakšavaju prekograničnu trgovinu.
- (2) Osnovne usluge platforme istodobno imaju niz značajki koje njihovi pružatelji mogu iskoristiti. Te značajke osnovnih usluga platforme uključuju, među ostalim, ekonomije ekstremnih razmjera, koje su često posljedica gotovo nikakvih graničnih troškova za dodavanje poslovnih korisnika ili krajnjih korisnika. Ostale značajke osnovnih usluga platforme jesu vrlo snažni mrežni učinci, sposobnost povezivanja velikog broja poslovnih korisnika s velikim brojem krajnjih korisnika zbog višestranosti tih usluga, veliki stupanj ovisnosti poslovnih korisnika i krajnjih korisnika o njima, učinci ovisnosti o pružatelju, nemogućnost povezivanja krajnjih korisnika na više platformi za istu svrhu (engl. *multi-homing*), vertikalna integracija i prednosti koje proizlaze iz pristupa podacima. Sve te značajke u kombinaciji s nepoštenim postupanjem pružateljâ tih usluga mogu znatno narušiti mogućnost neograničenog tržišnog natjecanja u području osnovnih usluga platforme te utjecati na pravednost komercijalnog odnosa između pružatelja takvih usluga i njihovih poslovnih korisnika i krajnjih korisnika, što dovodi do brzog i potencijalno dalekosežnog smanjenja mogućnosti izbora poslovnih i krajnjih korisnika u praksi te stoga pružatelju tih usluga može pružiti položaj takozvanog nadzornika pristupa.
- (3) Na tržištu postoji mali broj velikih pružatelja osnovnih usluga platforme koji imaju veliku gospodarsku moć. Tipično imaju mogućnost povezivanja velikog broja poslovnih korisnika s velikim brojem krajnjih korisnika putem njihovih usluga, što im zauzvrat omogućuje da iskoriste svoje prednosti, poput pristupa velikim količinama podataka, iz jednog područja svoje aktivnosti u novim područjima. Neki od tih pružatelja usluga vrše kontrolu nad čitavim ekosustavima platformi u digitalnoj ekonomiji i postojećim ili novim dionicima na tržištu strukturno je izuzetno teško natjecati se s njima bez obzira na njihovu možebitnu inovativnost ili učinkovitost. Mogućnost neograničenog tržišnog natjecanja posebno je smanjena zbog postojanja znatnih prepreka za ulazak na tržište ili izlazak s njega, uključujući visoke investicijske troškove, koji se ne mogu ili ih nije lako povratiti u slučaju izlaska, i nepostojanja (ili smanjenog pristupa) nekih ključnih ulaznih vrijednosti u digitalnom

²³ SL C, , str. .

²⁴ SL C, , str. .

²⁵ SL C, , str. .

gospodarstvu, kao što su podaci. Zbog toga se povećava vjerojatnost da predmetna tržišta ne funkcioniraju dobro ili će uskoro prestati učinkovito funkcionirati.

- (4) Kombinacija tih značajki nadzornikâ pristupa vjerojatno će u mnogim slučajevima dovesti do ozbiljnih neravnoteža u pregovaračkoj moći i shodno tome do nepoštenih praksi i uvjeta za poslovne korisnike i krajnje korisnike osnovnih usluga platforme koje pružaju nadzornici pristupa, na štetu cijena, kvalitete, mogućnosti izbora i inovacije u tom području.
- (5) Iz toga slijedi da tržišni procesi često ne mogu osigurati pravedne gospodarske rezultate s obzirom na osnovne usluge platforme. Iako se članci 101. i 102. UFEU-a i dalje primjenjuju na postupanje nadzornikâ pristupa, njihovo je područje primjene ograničeno na određene slučajeve tržišne moći (npr. dominacija na određenim tržištima) i postupanja koja su štetna za tržišno natjecanje, dok se izvršenje provodi naknadno i zahtijeva opsežnu istragu često vrlo složenih činjenica u pojedinačnom slučaju. Štoviše, postojećim pravom Unije ne rješavaju se ili se ne rješavaju učinkovito utvrđene poteškoće za dobro funkcioniranje unutarnjeg tržišta koje predstavlja postupanje nadzornika pristupa, koji nisu nužno dominantni u smislu prava tržišnog natjecanja.
- (6) Nadzornici pristupa imaju velik utjecaj na unutarnje tržište jer osiguravaju točke pristupa putem kojeg veliki broj poslovnih korisnika dolazi do krajnjih korisnika svugdje u Uniji i na različitim tržištima. Negativni utjecaj nepoštenih praksi na unutarnje tržište i prvenstveno smanjena mogućnost tržišnog natjecanja u području osnovnih usluga platforme, uključujući njihove negativne društvene i gospodarske implikacije, naveli su nacionalne zakonodavce i sektorske regulatore da poduzmu mjere. Već su donesena ili predložena brojna nacionalna regulatorna rješenja za rješavanje nepoštenih praksi i uspostavu neograničenog tržišnog natjecanja na tržištu digitalnih usluga ili barem u vezi s nekima od njih. Zbog toga je došlo do rizika od različitih regulatornih rješenja, a time i fragmentacije unutarnjeg tržišta, što je dovelo do rizika od povećanja troškova usklađivanja zbog različitih skupova nacionalnih regulatornih zahtjeva.
- (7) Stoga bi poslovnim i krajnjim korisnicima osnovnih usluga platforme koje pružaju nadzornici pristupa trebalo osigurati odgovarajuću regulatornu zaštitu u cijeloj Uniji od nepoštenog postupanja nadzornika pristupa kako bi se olakšalo prekogranično poslovanje unutar Unije i na taj način poboljšalo pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta te riješili problemi povezani s postojećom fragmentacijom ili onom do koje bi moglo doći u određenim područjima obuhvaćenima ovom Uredbom. Nadalje, dok nadzornici pristupa teže donošenju globalnih ili barem paneuropskih poslovnih modela i algoritamskih struktura, oni mogu donijeti, i u nekim slučajevima već su donijeli, različite uvjete poslovanja i prakse u različitim državama članicama, što bi moglo stvoriti razlike u pogledu uvjeta tržišnog natjecanja za korisnike osnovnih usluga platforme koje pružaju nadzornici pristupa te narušiti cjelovitost unutarnjeg tržišta.
- (8) Usklađivanjem različitih nacionalnih zakona trebale bi se ukloniti prepreke slobodi pružanja i primanja usluga, uključujući maloprodajne usluge, na unutarnjem tržištu. Na razini Unije trebalo bi uspostaviti usklađena obvezna pravila kako bi se u okviru unutarnjeg tržišta osigurala pravedna digitalna tržišta neograničenog tržišnog natjecanja na kojima djeluju nadzornici pristupa.
- (9) Fragmentacija unutarnjeg tržišta može se učinkovito spriječiti samo ako se državama članicama onemoguću primjena nacionalnih pravila koja su specifična za vrste poduzetnika i usluga obuhvaćenih ovom Uredbom. Istodobno, budući da ova Uredba

ima za cilj dopunu provedbe zakona o tržišnom natjecanju, treba navesti da se ovom Uredbom ne dovode u pitanje članci 101. i 102. UFEU-a, odgovarajuća nacionalna pravila tržišnog natjecanja i ostala nacionalna pravila tržišnog natjecanja u vezi s jednostranim postupanjem koja se temelje na pojedinačnoj procjeni položaja na tržištu i postupanja, uključujući njezine vjerojatne učinke i precizan opseg zabranjenog postupanja, a koja pružaju mogućnost poduzetnicima da iznesu argumente o učinkovitosti i objektivnoj opravdanosti predmetnog postupanja. Međutim, primjena potonjih pravila ne bi trebala utjecati na obveze koje se nameću nadzornicima pristupa na temelju ove Uredbe ni na njihovu jedinstvenu i učinkovitu primjenu na unutarnjem tržištu.

- (10) Članci 101. i 102. UFEU-a i odgovarajuća nacionalna pravila tržišnog natjecanja koja se odnose na multilateralno i jednostrano protutržišno postupanje kao i kontrola koncentracija usmjereni su na zaštitu nenarušenog tržišnog natjecanja. Ovom se uredbom nastoji ostvariti cilj koji je komplementaran, ali različit od cilja zaštite nenarušenog tržišnog natjecanja na svim predmetnim tržištima, kako je definiran u smislu prava tržišnog natjecanja, a to je osigurati da tržišta na kojima djeluju nadzornici pristupa budu i ostanu pravedna te da na njima postoji mogućnost neograničenog tržišnog natjecanja neovisno od stvarnih, vjerojatnih ili pretpostavljenih učinaka postupanja određenog nadzornika pristupa obuhvaćenog ovom Uredbom na konkurenciju na predmetnom tržištu. Stoga se ovom Uredbom nastoji zaštititi pravni interes koji se razlikuje od onoga koji se štiti tim pravilima i njome se ne smije dovoditi u pitanje njihova primjena.
- (11) Ovom bi Uredbom ujedno dopuniti, ne dovodeći u pitanje njihovu primjenu, i pravila koja proizlaze iz drugih zakonskih akata Unije kojima se uređuju određeni aspekti pružanja usluga obuhvaćenih ovom Uredbom, osobito iz Uredbe (EU) 2019/1150 Europskog parlamenta i Vijeća²⁶, Uredbe (EU) xx/xx/EU [Akt o digitalnim uslugama] Europskog parlamenta i Vijeća²⁷, Uredbe (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća²⁸, Direktive (EU) 2019/790 Europskog parlamenta i Vijeća²⁹, Direktive (EU) 2015/2366 Europskog parlamenta i Vijeća³⁰ i Direktive (EU) 2010/13 Europskog parlamenta i Vijeća³¹, kao i nacionalnih pravila usmjerenih na izvršenje ili, ovisno o slučaju, provedbu zakonodavstva Unije.
- (12) Smanjena mogućnost neograničenog tržišnog natjecanja i nepoštene prakse u digitalnom sektoru češće su i izraženije u određenim digitalnim uslugama od drugih.

²⁶ Uredba (EU) 2019/1150 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o promicanju pravednosti i transparentnosti za poslovne korisnike usluga internetskog posredovanja (SL L 186, 11.7.2019., str. 57.).

²⁷ Uredba (EU) .../.. Europskog parlamenta i Vijeća – prijedlog jedinstvenog tržišta za digitalne usluge (Akt o digitalnim uslugama) i izmjeni Direktive 2000/31/EZ.

²⁸ Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) (SL L 119, 4.5.2016., str. 1.).

²⁹ Direktiva (EU) 2019/790 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o autorskom pravu i srodnim pravima na jedinstvenom digitalnom tržištu i izmjeni direktiva 96/9/EZ i 2001/29/EZ, SL L 130, 17.5.2019., str. 92.

³⁰ Direktiva (EU) 2015/2366 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2015. o platnim uslugama na unutarnjem tržištu, o izmjeni direktiva 2002/65/EZ, 2009/110/EZ i 2013/36/EU te Uredbe (EU) br. 1093/2010 i o stavljanju izvan snage Direktive 2007/64/EZ, SL L 337, 23.12.2015., str. 35.

³¹ Direktiva 2010/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 10. ožujka 2010. o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama) (SL L 95, 15.4.2010., str. 1.).

To je osobito slučaj s raširenim i često korištenim digitalnim uslugama kojima se uglavnom izravno posreduje između poslovnih korisnika i krajnjih korisnika i kod kojih prevladavaju značajke kao što su ekonomija ekstremnih razmjera, vrlo jaki mrežni učinci, mogućnost povezivanja velikog broja poslovnih korisnika s velikim brojem krajnjih korisnika na temelju višestranosti tih usluga, učinci ovisnosti o pružatelju, nemogućnost povezivanja korisnika na više platformi ili vertikalna integracija. Često postoji samo jedan ili tek nekoliko velikih pružatelja tih digitalnih usluga. Ti pružatelji osnovnih usluga platforme najčešće imaju ulogu nadzornika pristupa za poslovne i krajnje korisnike s dalekosežnim učincima, čime stječu mogućnost da jednostavno postavljaju komercijalne uvjete na jednostran način koji je štetan za njihove poslovne i krajnje korisnike. Shodno tome potrebno se usmjeriti samo na one digitalne usluge koje poslovni korisnici i krajnji korisnici najviše koriste i na područja na kojima s obzirom na trenutačne tržišne uvjete iz perspektive unutarnjeg tržišta postoje najočitiji i najveći problemi u pogledu ograničenog tržišnog natjecanja i nepoštenih praksi nadzornikâ pristupa.

- (13) Konkretno, usluge internetskog posredovanja, internetske tražilice, operativni sustavi, internetske društvene mreže, usluge razmjene videozapisa, brojevno neovisne interpersonalne komunikacijske usluge, usluge računalstva u oblaku i usluge internetskog oglašavanja mogu utjecati na veliki broj krajnjih korisnika i poduzeća, što povlači za sobom rizik od nepoštenih poslovnih praksi. Stoga bi ih trebalo uključiti u definiciju osnovnih usluga platforme te bi trebale biti obuhvaćene područjem primjene ove Uredbe. Usluge internetskog posredovanja mogu biti aktivne i u području financijskih usluga, a mogu biti posredne ili se mogu koristiti za pružanje usluga koje su netaksativno navedene u Prilogu II. Direktivi (EU) 2015/1535 Europskog parlamenta i Vijeća³². U određenim okolnostima pojam krajnjih korisnika trebao bi obuhvaćati korisnike koji se tradicionalno smatraju poslovnim korisnicima, ali u određenoj situaciji ne koriste osnovne usluge platforme za prodaju robe ili usluga drugim krajnjim korisnicima, kao što su na primjer poduzeća koje se oslanjaju na usluge računalstva u oblaku za vlastite potrebe.
- (14) Nadzornici pristupa, uz svoje osnovne usluge platforme, mogu pružati brojne druge pomoćne usluge, primjerice usluge identifikacije ili platnih i tehničke usluge koje podržavaju pružanje usluga plaćanja. Budući da nadzornici pristupa često nude portfelj svojih usluga kao dio integriranog ekosustava kojem treći pružatelji takvih pomoćnih usluga nemaju pristup, barem ne pod jednakim uvjetima, i mogu pristup osnovnim uslugama platforme postaviti kao preduvjet za korištenje jedne pomoćne usluge ili više njih, nadzornici pristupa vjerojatno će imati povećanu sposobnost i poticaj da iskoriste moć koja proizlazi iz njihovih osnovnih usluga platforme za pružanje tih pomoćnih usluga nauštrb mogućnosti izbora i neograničenog tržišnog natjecanja u području tih usluga.
- (15) Činjenica da se digitalna usluga smatra osnovnom uslugom platforme u svjetlu svoje široke i uobičajene upotrebe i njezine važnosti za povezivanje poslovnih korisnika i krajnjih korisnika sama po sebi ne dovodi do ozbiljnih razloga za zabrinutost u pogledu ograničavanja tržišnog natjecanja i nepoštenih praksi. Takvi se razlozi za zabrinutost pojavljuju tek kada osnovna usluga platforme predstavlja važnu točku pristupa i njome upravlja pružatelj usluge koji ima veliki utjecaj na unutarnjem tržištu

³² Direktiva (EU) 2015/1535 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. rujna 2015. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području tehničkih propisa i pravila o uslugama informacijskog društva, SL L 241, 17.9.2015., str. 1.

te čvrst i trajan položaj ili pružatelj koji će vjerojatno steći takav položaj u bliskoj budućnosti. U skladu s tim, ciljani skup usklađenih pravila utvrđenih ovom Uredbom trebao bi se primjenjivati samo na poduzetnike utvrđene na temelju tih triju objektivnih kriterija, a ona bi se trebala primjenjivati samo na njihove osnovne usluge platforme koje pojedinačno predstavljaju važnu točku pristupa putem koje poslovni korisnici dolaze do krajnjih korisnika.

- (16) Kako bi se osigurala djelotvorna primjena ove Uredbe na pružatelje osnovnih usluga platforme koji će najvjerojatnije zadovoljiti te objektivne zahtjeve, a tamo gdje je nepošteno postupanje kojim se ograničava tržišno natjecanje najprisutnije i ima najveće učinke, Komisija bi trebala moći izravno utvrditi status nadzornika pristupa za pružatelje osnovnih usluga platforme koji dosežu određene kvantitativne pragove. Takvi bi poduzetnici u svakom slučaju trebali biti predmet brzog postupka određivanja statusa koji bi trebao započeti stupanjem na snagu ove Uredbe.
- (17) Veliki promet ostvaren u Uniji i pružanje osnovne usluge platforme u barem trima državama članicama uvjerljivi su pokazatelji da pružatelj osnovne usluge platforme ima znatan utjecaj na unutarnje tržište. To se isto tako primjenjuje ako pružatelj osnovne usluge platforme u barem trima državama članicama ima vrlo veliku tržišnu kapitalizaciju ili jednakovrijednu poštenu tržišnu vrijednost. Stoga bi se trebalo pretpostaviti da pružatelj osnovne usluge platforme ima znatan utjecaj na unutarnje tržište ako pruža osnovnu uslugu platforme u barem trima državama članicama i kada je promet njegove grupe ostvaren na razini EGP-a jednak posebnom, visokom pragu ili veći od njega ili je tržišna kapitalizacija grupe jednaka određenoj visokoj apsolutnoj vrijednosti ili je premašuje. Za pružatelje osnovnih usluga platforme koji pripadaju poduzećima koja nisu javno uvrštena na burzu trebalo bi dati prednost jednakovrijednoj poštenoj tržišnoj vrijednosti u odnosu na određenu visoku apsolutnu vrijednost. Komisija bi trebala iskoristiti svoju moć donošenja delegiranih akata kako bi razvila objektivnu metodologiju za izračunavanje te vrijednosti. Velik promet grupe ostvaren unutar EGP-a zajedno s pragom povezanim s brojem korisnika osnovnih usluga platforme u Uniji odražava relativno razvijenu sposobnost da poduzeća ostvare novčanu dobit od tih korisnika. Visoka tržišna kapitalizacija poduzeća u odnosu na isti prag broja korisnika u Uniji odražava relativno značajan potencijal za ostvarivanje novčane dobiti od tih korisnika u bliskoj budućnosti. Taj potencijal za ostvarivanje novčane dobiti s druge strane u načelu znači da predmetni poduzetnici imaju položaj točaka pristupa. Oba pokazatelja dodatno odražavaju njihovu financijsku sposobnost, uključujući njihovu sposobnost da iskoriste pristup financijskim tržištima kako bi ojačala svoj položaj. To se na primjer može dogoditi kada se taj superiorni pristup koristi za stjecanje drugih poduzetnika, za što se pokazalo da potencijalno može imati negativne učinke na inovacije. Tržišna kapitalizacija isto tako može odražavati očekivani budući položaj i utjecaj na unutarnje tržište predmetnih pružatelja usluga, bez obzira na potencijalno relativno nizak trenutačni promet. Vrijednost tržišne kapitalizacije može se temeljiti na razini koja odražava prosječnu tržišnu kapitalizaciju najvećih javno uvrštenih poduzeća u Uniji tijekom odgovarajućeg razdoblja.
- (18) Postojana tržišna kapitalizacija pružatelja osnovnih usluga platforme na razini praga ili iznad njega tijekom triju ili više godina treba se smatrati jačanjem pretpostavke da pružatelj osnovnih usluga platforme ima znatan utjecaj na unutarnje tržište.
- (19) Mogu postojati brojni čimbenici povezani stržišnom kapitalizacijom koji bi zahtijevali detaljnu procjenu pri utvrđivanju treba li smatrati da pružatelj osnovnih usluga platforme ima znatan utjecaj na unutarnje tržište. To može biti slučaj kada je tržišna kapitalizacija pružatelja osnovnih usluga platforme u prethodnim financijskim

godinama bila znatno niža od prosjeka tržišta dionica, volatilnost njegove tržišne kapitalizacije u promatranom razdoblju bila je nesrazmjerna ukupnoj volatilnosti tržišta dionica ili je porast njegove tržišne kapitalizacije u odnosu na tržišne trendove bio u neskladu s brzim i jednosmjernim rastom.

- (20) Vrlo velik broj poslovnih korisnika koji ovise o osnovnoj usluzi platforme da bi dosegli vrlo velik broj mjesečno aktivnih krajnjih korisnika omogućava pružatelju te usluge da utječe na poslovanje znatnog dijela poslovnih korisnika u svoju korist i načelno ukazuju na to da pružatelj usluga djeluje kao važna točka pristupa. Kako bi se utvrdio prag za poslovne korisnike, trebalo bi postaviti odgovarajuće razine za te brojeve koji predstavljaju znatan postotak cjelokupne populacije Unije kada su u pitanju krajnji korisnici i cjelokupne populacije poduzeća koja upotrebljavaju platforme.
- (21) Čvrst i trajan položaj u području poslovanja ili činjenica da se može predvidjeti da će poduzeće steći takav položaj u budućnosti javlja se osobito ako je mogućnost osporavanja položaja pružatelja osnovne usluge platforme ograničena. To će vjerojatno biti slučaj kada taj pružatelj pruža osnovnu uslugu platforme u barem trima državama članicama vrlo velikom broju poslovnih i krajnjih korisnika tijekom barem tri godine.
- (22) Na takve pragove može utjecati tržišni i tehnički razvoj. Stoga bi Komisija trebala biti ovlaštena donositi delegirane akte kako bi odredila metodologiju za utvrđivanje jesu li kvantitativni pragovi dosegnuti te je, prema potrebi, redovito prilagođavala tržišnom i tehnološkom razvoju. To je osobito važno kad je riječ o pragu koji se odnosi na tržišnu kapitalizaciju, a koji bi se trebao indeksirati u odgovarajućim vremenskim razmacima.
- (23) Pružatelji osnovnih usluga platforme koji dosežu kvantitativne pragove, ali mogu iznijeti dovoljno potkrijepljene argumente da dokažu da, u okolnostima u kojima djeluje relevantna osnovna usluga platforme, ne ispunjavaju objektivne zahtjeve za utvrđivanje nadzornika pristupa, ne bi trebali izravno biti utvrđeni kao takvi, već tek nakon dodatnog istraživanja. Teret dokazivanja da se pretpostavka koja proizlazi iz ispunjenja kvantitativnih pragova ne bi trebala primjenjivati na određenog pružatelja usluga trebao bi snositi taj pružatelj usluga. U svojoj bi ocjeni Komisija trebala uzeti u obzir samo elemente koji se izravno odnose na zahtjeve za određivanje nadzornika pristupa, odnosno radi li se o važnoj točki pristupa kojom upravlja pružatelj usluga sa znatnim utjecajem na unutarnjem tržištu s čvrstim i trajnim položajem, stvarnim ili predvidivim. Trebalo bi odbaciti svako obrazloženje koje se temelji na gospodarskim razlozima kojim se želi dokazati učinkovitost koja proizlazi iz određene vrste postupanja pružatelja osnovnih usluga platforme jer nije relevantno za utvrđivanje nadzornika pristupa. Komisija bi trebala biti u mogućnosti donijeti odluku oslanjajući se na kvantitativne pragove kada pružatelj usluga znatno ometa istraživanje na način da se ne pridržava istražnih mjera koje je poduzela Komisija.

- (24) Trebalo bi osigurati i procjenu uloge nadzornika pristupa pružatelja osnovnih usluga platforme koji ne dosežu sve kvantitativne pragove s obzirom na opće objektivne zahtjeve da imaju znatan utjecaj na unutarnje tržište, djeluju kao važna točka pristupa putem koje poslovni korisnici dolaze do krajnjih korisnika te imaju trajan i čvrst položaj u svojem području poslovanja ili se može predvidjeti da će taj položaj steći u bliskoj budućnosti.
- (25) Takva se procjena može provesti samo u kontekstu istraživanja tržišta, uzimajući u obzir kvantitativne pragove. U svojoj procjeni Komisija bi trebala uzeti u obzir ciljeve očuvanja i poticanja razine inovacija, kvalitete digitalnih proizvoda i usluga, razine do koje su cijene pravedne i konkurentne te razine do koje kvaliteta i mogućnost izbora za poslovne korisnike i krajnje korisnike jesu ili ostaju visoke. U obzir se mogu uzeti elementi karakteristični za predmetne pružatelje osnovnih usluga platforme, kao što su ekonomija ekstremnih razmjera, vrlo snažni mrežni učinci, mogućnost povezivanja velikog broja poslovnih korisnika s velikim brojem krajnjih korisnika zbog višestranosti tih usluga, učinci ovisnosti o pružatelju, nemogućnost povezivanja na više platformi ili vertikalna integracija. Uz to, vrlo visoka tržišna kapitalizacija, vrlo visok omjer vrijednosti vlasničkog kapitala u odnosu na dobit ili vrlo velik promet ostvaren od krajnjih korisnika jedne osnovne usluge platforme može ukazivati na poremećaj na tržištu ili potencijal za iskorištavanje povlaštenog položaja takvih pružatelja. Zajedno s tržišnom kapitalizacijom, visoke stope rasta ili usporavanje stopa rasta zajedno s rastom profitabilnosti primjeri su dinamičkih parametara koji su posebno važni za prepoznavanje takvih pružatelja osnovnih usluga platforme za koje se predviđa da će steći čvrst položaj na tržištu. Komisija bi trebala biti u mogućnosti donijeti negativnu odluku ako pružatelj usluga znatno ometa istraživanje na način da se ne pridržava istražnih mjera koje je poduzela Komisija.
- (26) Određeni podskup pravila trebao bi se primjenjivati na one pružatelje osnovnih usluga platforme za koje se predviđa da će u bliskoj budućnosti steći čvrst i trajan položaj na tržištu. Iste specifične značajke osnovnih usluga platforme čine ih sklonima stjecanju monopolističkog položaja: nakon što pružatelj usluga stekne određenu prednost u odnosu na suparnike ili potencijalne konkurente u smislu opsega ili posredničke moći, njegov položaj može postati neosporiv i može doći do točke u kojoj se može predvidjeti da je vjerojatno da će u bliskoj budućnosti steći čvrst i trajan položaj na tržištu. Poduzetnici mogu pokušati potaknuti takvo stjecanje moći i postati nadzornici pristupa koristeći neke od nepoštenih uvjeta i praksi propisanih ovom Uredbom. U takvoj se situaciji čini prikladnim intervenirati prije nego što se nepovratno naruši ravnoteža na tržištu.
- (27) Međutim, takva rana intervencija trebala bi se ograničiti na nametanje samo onih obveza koje su nužne i prikladne kako bi se osigurala mogućnost neograničenog tržišnog natjecanja u području tih usluga i omogućilo izbjegavanje kvalificiranog rizika od nepoštenih uvjeta i praksi. Taj se cilj izravnije može postići obvezama kojima se predmetni pružatelj osnovnih usluga platforme sprječava da postigne čvrst i trajan položaj u svojem području poslovanja, poput onih kojima se sprječava nepošteno ostvarivanje prednosti i onih kojima se olakšava zamjena pružatelja usluga i povezivanje na više platformi. Kako bi se osigurala proporcionalnost, Komisija bi osim toga iz te podskupine obveza trebala primijeniti samo one koje su nužne i proporcionalne za postizanje ciljeva ove Uredbe te bi trebala redovito preispitivati treba li takve obveze zadržati, smanjiti ili prilagoditi.
- (28) To bi trebalo omogućiti Komisiji da pravodobno i djelotvorno intervenira, uz puno poštovanje proporcionalnosti razmatranih mjera. Ujedno bi trebalo uvjeriti stvarne ili

potencijalne sudionike na tržištu da u području predmetnih usluga postoji pravednost i mogućnost neograničenog tržišnog natjecanja.

- (29) Određeni nadzornici pristupa trebali bi se pridržavati obveza utvrđenih ovom Uredbom u pogledu svake od osnovnih usluga platforme navedenih u relevantnoj odluci o određivanju statusa. Obavezna pravila trebala bi se, prema potrebi, primjenjivati uzimajući u obzir položaj nadzornika pristupa u konglomeratu. Nadalje, provedbene mjere koje Komisija odlukom može nametnuti nadzorniku pristupa nakon regulatornog dijaloga trebale bi biti osmišljene na učinkovit način, uzimajući u obzir značajke osnovnih usluga platforme te moguće rizike od izbjegavanja mjera u skladu s načelom proporcionalnosti i temeljnim pravima predmetnih poduzetnika kao i pravima trećih strana.
- (30) Složena tehnološka priroda osnovnih usluga platforme koja se vrlo brzo mijenja zahtijeva redovito preispitivanje statusa nadzornika pristupa, uključujući subjekte za koje se predviđa da će u bliskoj budućnosti imati trajan i čvrst položaj u svojem području poslovanja. Kako bi se svim sudionicima na tržištu, uključujući nadzornike pristupa, pružila potrebna sigurnost u pogledu važećih zakonskih obveza, potrebno je utvrditi rok za takva redovita preispitivanja. Ujedno je važno provoditi takva preispitivanja redovito i najmanje svake dvije godine.
- (31) Kako bi se osigurala djelotvornost preispitivanja statusa nadzornika pristupa i mogućnost prilagodbe popisa osnovnih usluga platforme koje pruža nadzornik pristupa, nadzornici pristupa trebali bi obavijestiti Komisiju o svim namjeravanim i zaključenim preuzimanjima drugih pružatelja osnovnih usluga platforme ili bilo kojih drugih usluga koje se pružaju u digitalnom sektoru. Takvo obavješćivanje ne bi trebalo uzeti u obzir samo u prethodno spomenutom postupku preispitivanja, u vezi sa statusom pojedinih nadzornika pristupa, već i pružiti i informacije koje su ključne za praćenje širih trendova u pogledu tržišnog natjecanja u digitalnom sektoru i stoga može biti koristan čimbenik za razmatranje u kontekstu istraživanja tržišta predviđenog ovom Uredbom.
- (32) Kako bi se osigurala pravednost i mogućnost neograničenog tržišnog natjecanja u području osnovnih usluga platforme koje pružaju nadzornici pristupa, potrebno jasno i nedvosmisleno osigurati skup usklađenih obveza koji se odnosi na te usluge. Takva su pravila potrebna da bi se otklonili rizici od štetnih učinaka nepoštenih praksi koje nameću nadzornici pristupa u korist poslovnog okruženja u predmetnim uslugama, u korist korisnika i na kraju u korist društva u cjelini. S obzirom na brzu i dinamičnu prirodu digitalnih tržišta i veliku gospodarsku moć nadzornikâ pristupa, važno je da se te obveze djelotvorno primjenjuju bez izbjegavanja. U tu svrhu, predmetne obveze trebale bi se primjenjivati na sve prakse nadzornika pristupa, bez obzira na njihov oblik i neovisno o tome jesu li ugovorne, komercijalne, tehničke ili bilo koje druge prirode, ukoliko praksa odgovara vrsti prakse koja je predmet jedne od obveza ove Uredbe.
- (33) Obveze utvrđene ovom Uredbom ograničene su na ono što je neophodno i opravdano za rješavanje nepravednosti utvrđenih praksi nadzornikâ pristupa i osiguranje neograničenog tržišnog natjecanja u odnosu na osnovne usluge platforme koje pružaju nadzornici pristupa. Stoga bi obveze trebale odgovarati onim praksama koje se smatraju nepoštenima uzimajući u obzir značajke digitalnog sektora i one slučajeve u kojima stečeno iskustvo, na primjer u provođenju pravila tržišnog natjecanja EU-a, pokazuje da imaju posebno negativan izravan utjecaj na poslovne korisnike i krajnje korisnike. Osim toga, potrebno je predvidjeti mogućnost regulatornog dijaloga s

nadzornicima pristupa kako bi se prilagodile one obveze koje će vjerojatno zahtijevati određene provedbene mjere kako bi se osigurala njihova djelotvornost i proporcionalnost. Obveze bi se trebale ažurirati tek nakon temeljitog istraživanja prirode i učinka specifičnih praksi koje se nakon dubinskog istraživanja mogu ponovno utvrditi kao nepošteno ili one kojima se ograničava tržišno natjecanje na isti način kao i nepoštenim praksama utvrđenima ovom Uredbom, dok postoji mogućnost da nisu bile obuhvaćene područjem primjene postojećeg skupa obveza.

- (34) Kombinacija ovih različitih mehanizama za nametanje i prilagođavanje obveza trebala bi osigurati da obveze ne idu dalje od utvrđenih nepoštenih praksi, istodobno osiguravajući da nove prakse ili one koje se mijenjaju mogu biti predmet intervencije ako je to potrebno i opravdano.
- (35) Obveze utvrđene ovom Uredbom nužne su za rješavanje utvrđenih pitanja javne politike jer ne postoje alternativne i manje restriktivne mjere kojima bi se djelotvorno postigao isti rezultat uzimajući u obzir potrebu zaštite javnog poretka, zaštite privatnosti i borbe protiv lažnih i obmanjujućih poslovnih praksi.
- (36) Na temelju kombiniranja podataka krajnjih korisnika iz različitih izvora ili prijavljivanja korisnika na različite usluge koje pružaju nadzornici pristupa automatski stječu potencijalne prednosti u smislu prikupljanja podataka, čime se postavljaju prepreke za ulazak novih dionika na tržište. Kako bi se osiguralo da nadzornici pristupa nepošteno ne narušavaju neograničeno tržišno natjecanje u području osnovnih usluga platforme, trebali bi omogućiti svojim krajnjim korisnicima da slobodno odluče hoće li prihvatiti takve poslovne prakse nudeći manje personaliziranu alternativu. Ta bi mogućnost trebala obuhvaćati sve moguće izvore osobnih podataka, uključujući vlastite usluge nadzornika pristupa, kao i internetske stranice trećih strana te bi trebala biti proaktivno predstavljena krajnjem korisniku na eksplicitan, jasan i neposredan način.
- (37) Zbog svojeg položaja nadzornici pristupa mogu u određenim slučajevima ograničiti mogućnost poslovnih korisnika njihovih usluga internetskog posredovanja da nude svoju robu ili usluge krajnjim korisnicima pod povoljnijim uvjetima, uključujući cijenu, putem drugih usluga internetskog posredovanja. Takva ograničenja imaju znatan odvrćajući učinak na poslovne korisnike nadzornikâ pristupa u smislu njihove upotrebe alternativnih usluga internetskog posredovanja te ograničavaju tržišno natjecanje među platformama, čime se zauzvrat ograničava mogućnost izbora alternativnih kanala internetskog posredovanja za krajnje korisnike. Kako bi se osiguralo da poslovni korisnici usluga internetskog posredovanja nadzornikâ pristupa mogu slobodno birati alternativne usluge internetskog posredovanja i utvrditi različite uvjete pod kojima nude proizvode ili usluge krajnjim korisnicima, ne bi trebalo prihvatiti mogućnost da nadzornici pristupa ograničavaju mogućnost poslovnih korisnika da odluče odrediti različite komercijalne uvjete, uključujući cijenu. Takvo ograničenje trebalo bi se primjenjivati na bilo koju mjeru s jednakim učinkom, kao što je na primjer povećana stopa provizije ili uklanjanje ponuda poslovnih korisnika s popisa usluga koje nude.
- (38) Kako bi se spriječilo daljnje jačanje njihove ovisnosti o osnovnim uslugama platforme nadzornika pristupa, poslovni korisnici tih nadzornika pristupa trebali bi moći slobodno odlučivati o promicanju i odabiru distribucijskog kanala koji smatraju najprikladnijim za interakciju s krajnjim korisnicima koje su ti poslovni korisnici već stekli putem osnovnih usluga platforme koje pruža nadzornik pristupa. S druge strane, i krajnji korisnici trebali bi moći slobodno birati ponude takvih poslovnih korisnika i

sklapati ugovore s njima putem osnovnih usluga platforme nadzornika pristupa, prema potrebi, ili iz izravnog distribucijskog kanala poslovnog korisnika ili drugog neizravnog distribucijskog kanala koje bi takav poslovni korisnik mogao upotrebljavati. To bi se trebalo odnositi na promociju ponuda i sklapanje ugovora između poslovnih korisnika i krajnjih korisnika. Štoviše, mogućnost krajnjih korisnika da slobodno stječu sadržaj, pretplate, značajke ili druge stavke izvan osnovnih usluga platforme nadzornika pristupa ne bi trebala biti smanjena ni ograničena. Posebno treba izbjegavati da nadzornici pristupa ograničavaju krajnjim korisnicima pristup i upotrebu takvih usluga putem softverske aplikacije koja funkcionira preko njihove osnovne usluge platforme. Primjerice, pretplatnicima internetskog sadržaja kupljenog bez preuzimanja softverske aplikacije ili kupljenog u trgovini softverskih aplikacija ne bi trebao biti onemogućen pristup takvom internetskom sadržaju u softverskoj aplikaciji na osnovnoj usluzi platforme nadzornika pristupa samo zato što je kupljen izvan takve softverske aplikacije ili trgovine softverskih aplikacija.

- (39) Kako bi se zaštitilo pravedno komercijalno okruženje i neograničeno tržišno natjecanje u digitalnom sektoru, važno je zaštititi pravo poslovnih korisnika da bilo koje relevantno upravno ili drugo javno tijelo obavijeste o nepoštenom postupanju nadzornikâ pristupa. Na primjer, poslovni korisnici mogu podnijeti pritužbu na različite vrste nepoštenih praksi, poput diskriminirajućih uvjeta pristupa, neopravdanog zatvaranja računa poslovnih korisnika ili nejasnih razloga za povlačenjem iz ponude određenih proizvoda. Svaka praksa kojom bi se na bilo koji način ograničavala takva mogućnost podnošenja prigovora ili traženja dostupnih pravnih sredstava, na primjer putem klauzula o povjerljivosti u sporazumima ili drugim pisanim uvjetima, stoga bi trebala biti zabranjena. Time ne bi trebalo dovoditi u pitanje pravo poslovnih korisnika i nadzornikâ pristupa da u svojim sporazumima utvrde uvjete korištenja, uključujući upotrebu zakonitih mehanizama za rješavanje pritužbi, uključujući svaku upotrebu mehanizama za alternativno rješavanje sporova ili nadležnost određenih sudova u skladu s odgovarajućim zakonodavstvom Unije i nacionalnim zakonodavstvom. Time ujedno ne bi trebalo dovoditi u pitanje ulogu nadzornikâ pristupa u borbi protiv nezakonitih sadržaja na internetu.
- (40) Usluge identifikacije od ključne su važnosti za poslovanje poslovnih korisnika jer im omogućuju ne samo optimizaciju usluga u mjeri dopuštenoj Uredbom (EU) 2016/679 i Direktivom 2002/58/EZ Europskog parlamenta i Vijeća³³, već im ulijeva povjerenje u internetske transakcije u skladu sa zakonodavstvom Unije ili nacionalnim zakonodavstvom. Nadzornici pristupa stoga ne bi smjeli koristiti svoj položaj pružatelja osnovnih usluga platforme kako bi zahtijevali od ovisnih poslovnih korisnika da uvrste bilo koje usluge identifikacije koje pruža sam nadzornik pristupa u ponudu usluga ili proizvoda tih poslovnih korisnika prema krajnjim korisnicima ako su tim poslovnim korisnicima dostupne druge usluge identifikacije.
- (41) Nadzornici pristupa ne bi smjeli ograničavati mogućnost slobodnog izbora krajnjih korisnika tehničkim sprječavanjem zamjene jedne softverske aplikacije ili usluge drugom ili pretplate na druge aplikacije ili usluge. Nadzornici pristupa stoga bi trebali osigurati mogućnost slobodnog izbora neovisno o tome jesu li proizvođači bilo kojeg hardvera s pomoću kojeg se pristupa takvim softverskim aplikacijama ili uslugama i ne bi smjeli podizati umjetne tehničke prepreke kojima se sprječava takva promjena

³³ Direktiva 2002/58/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. srpnja 2002. o obradi osobnih podataka i zaštiti privatnosti u području elektroničkih komunikacija (Direktiva o privatnosti i elektroničkim komunikacijama) (SL L 201, 31.7.2002., str. 37.).

pružatelja usluga ili je ona neučinkovita. Sama ponuda određenog proizvoda ili usluge krajnjim korisnicima, uključujući putem prethodno instaliranih aplikacija, i poboljšanje ponude krajnjem korisniku, poput boljih cijena ili veće kvalitete, samo po sebi ne bi trebalo predstavljati prepreku za promjenu pružatelja.

- (42) Uvjeti pod kojima nadzornici pristupa pružaju usluge internetskog oglašavanja poslovnim korisnicima, uključujući oglašivače i izdavače, često su netransparentni i nejasni. Ta je netransparentnost dijelom povezana s praksom nekoliko platformi, ali je i posljedica velike složenosti suvremenog programskog oglašavanja. Smatra se da je sektor postao netransparentniji nakon uvođenja novog zakonodavstva o privatnosti, a očekuje se da će postati još netransparentniji nakon najavljenog uklanjanja kolačića treće strane. To često dovodi do nedovoljne informiranosti oglašivača i izdavača o uvjetima usluga oglašavanja koje su kupili i smanjuje njihovu mogućnost da prijeđu alternativnom pružatelju usluga internetskog oglašavanja. Nadalje, troškovi internetskog oglašavanja vjerojatno će biti veći nego što bi bili u pravednijem i transparentnijem okruženju platformi u kojem je moguće neograničeno tržišno natjecanje. Ti će se veći troškovi vjerojatno odraziti na cijenama koje krajnji korisnici plaćaju za mnoge svakodnevne proizvode i usluge koji se oslanjaju na upotrebu internetskog oglašavanja. Obvezama transparentnosti stoga bi trebalo zahtijevati od nadzornika pristupa da oglašivačima i izdavačima kojima pružaju usluge internetskog oglašavanja, kada se to zatraži od njih i u ostvarivoj mjeri, daju informacije koje omogućuju objema stranama da doznaju cijenu koju plaćaju za svaku od različitih usluga oglašavanja koje se pružaju kao dio relevantnog lanca vrijednosti oglašavanja.
- (43) Nadzornik pristupa može u određenim okolnostima imati dvostruku ulogu pružatelja osnovnih usluga platforme, pri čemu pruža osnovne usluge platforme svojim poslovnim korisnicima, istovremeno se natječući s istim tim poslovnim korisnicima u pružanju istih ili sličnih usluga ili proizvoda istim krajnjim korisnicima. U tim okolnostima nadzornik pristupa može iskoristiti svoju dvostruku ulogu za korištenje podataka koje generiraju transakcije njegovih poslovnih korisnika na osnovnoj platformi za potrebe vlastitih usluga putem kojih se nude usluge slične onima njegovih poslovnih korisnika. To može biti slučaj, na primjer, ako nadzornik pristupa pruža internetsku tržnicu ili trgovinu aplikacijama poslovnim korisnicima i istodobno nudi maloprodajne usluge putem interneta ili pružatelja aplikacijskog softvera koji su konkurentni uslugama ili proizvodima tih poslovnih korisnika. Kako bi se spriječilo da nadzornici pristupa nepravedno profitiraju od svoje dvostruke uloge, trebalo bi osigurati da ne upotrebljavaju agregirane ili neagregirane podatke, koji mogu uključivati anonimizirane i osobne podatke koji nisu javno dostupni za pružanje usluga sličnih onima koje nude njihovi poslovni korisnici. Ta bi se obveza trebala odnositi na nadzornika pristupa u cjelini, uključujući, ali ne ograničavajući se na njegovu poslovnu jedinicu koja se natječe s poslovnim korisnicima osnovne usluge platforme.
- (44) Isto tako, poslovni korisnici mogu kupiti usluge oglašavanja od pružatelja osnovnih usluga platforme u svrhu isporuke robe i pružanja usluga krajnjim korisnicima. U tom slučaju može se dogoditi da se podaci ne generiraju na osnovnoj usluzi platforme, već ih poslovni korisnik daje osnovnoj usluzi platforme ili se oni generiraju tijekom njegova korištenja predmetne osnovne usluge platforme. U određenim slučajevima ta osnovna usluga platforme koja pruža oglašavanje može imati dvostruku ulogu, kao posrednik i pružatelj usluga oglašavanja. U skladu s tim, obveza kojom se nadzorniku pristupa s dvostrukom ulogom zabranjuje korištenje podataka poslovnih korisnika trebala bi se primjenjivati na podatke koje je osnovna usluga platforme dobila od

poduzeća u svrhu pružanja usluga oglašavanja povezanih s tom uslugom osnovne platforme.

- (45) U vezi s uslugama računalstva u oblaku, ta bi se obveza trebala proširiti na podatke koje daju ili generiraju poslovni korisnici nadzornika pristupa u kontekstu njihove upotrebe usluge računalstva u oblaku nadzornika pristupa ili putem njegove trgovine softverskih aplikacija putem koje se krajnjim korisnicima usluga računalstva u oblaku omogućuje pristup softverskim aplikacijama. Ta obveza ne bi trebala utjecati na pravo nadzornika pristupa da koriste agregirane podatke za pružanje pomoćnih usluga analitike podataka ako su ispunjeni uvjeti iz Uredbe 2016/679 i Direktive 2002/58/EZ kao i relevantne obveze u ovoj Uredbi koje se odnose na pomoćne usluge.
- (46) Nadzornik pristupa može upotrebljavati različita sredstva kako bi dao prednost vlastitim uslugama ili proizvodima na svojoj osnovnoj usluzi platforme, na štetu istih ili sličnih usluga koje bi krajnji korisnici mogli dobiti putem trećih strana. To može, na primjer, biti slučaj ako je nadzornik pristupa prethodno instalirao određene softverske aplikacije ili usluge. Kako bi omogućili mogućnost izbora krajnjim korisnicima, nadzornici pristupa ne bi smjeli spriječiti krajnje korisnike da deinstaliraju bilo koju prethodno instaliranu softversku aplikaciju na svojoj osnovnoj usluzi platforme i time dati prednost vlastitim softverskim aplikacijama.
- (47) Pravila koja nadzornici pristupa postavljaju za distribuciju softverskih aplikacija mogu u određenim okolnostima ograničiti mogućnost krajnjih korisnika da instaliraju i učinkovito koriste softverske aplikacije ili trgovine softverskih aplikacija nezavisnih proizvođača na operativnim sustavima ili hardveru odgovarajućeg nadzornika pristupa i ograničiti mogućnost krajnjih korisnika da pristupaju tim softverskim aplikacijama ili trgovinama softverskih aplikacija izvan osnovnih usluga platforme tog nadzornika pristupa. Takva ograničenja mogu ograničiti mogućnost programera softverskih aplikacija da koriste alternativne kanale distribucije i mogućnost krajnjih korisnika da biraju između različitih softverskih aplikacija iz različitih distribucijskih kanala i trebala bi biti zabranjena kao nepoštena i ona kojima se smanjuje mogućnost neograničenog tržišnog natjecanja u području osnovnih usluga platforme. Kako bi osigurao da softverske aplikacije ili trgovine softverskih aplikacija nezavisnih proizvođača ne ugrožavaju integritet hardvera ili operativnog sustava koje pruža nadzornik pristupa, predmetni nadzornik pristupa može primijeniti proporcionalne tehničke ili ugovorne mjere za postizanje tog cilja ako dokaže da su takve mjere neophodne i opravdane te da ne postoje manje restriktivna sredstva za zaštitu integriteta hardvera ili operativnog sustava.
- (48) Nadzornici pristupa često su vertikalno integrirani i krajnjim korisnicima nude određene proizvode ili usluge putem vlastitih osnovnih usluga platforme ili putem poslovnog korisnika nad kojim imaju kontrolu, što često dovodi do sukoba interesa. To može uključivati situaciju u kojoj nadzornik pristupa nudi vlastite usluge internetskog posredovanja putem internetske tražilice. Kada nude te proizvode ili usluge na osnovnoj usluzi platforme, nadzornici pristupa mogu rezervirati bolji položaj za vlastitu ponudu, u smislu rangiranja, za razliku od proizvoda trećih strana koji se isto tako nude na toj usluzi osnovne platforme. To se može dogoditi, na primjer, s proizvodima ili uslugama, uključujući ostale osnovne usluge platforme, koje su rangirane na temelju rezultata koje prenose internetske tražilice ili koje su djelomično ili u cijelosti ugrađene u rezultate internetskih tražilica, skupine rezultata specijalizirane za određenu temu koje se prikazuju zajedno s rezultatima internetske tražilice, koje određeni krajnji korisnici smatraju uslugom koja je odvojena od internetske tražilice ili joj je dodana ili je upotrebljavaju kao takvu. Ostali su slučajevi

softverskih aplikacija koje se distribuiraju putem trgovina softverskih aplikacija ili proizvoda ili usluga koje su postavljene na istaknuto mjesto na prikazu vijesti na društvenim mrežama ili proizvoda ili usluga rangiranih u rezultatima pretraživanja ili prikazanih na internetskoj tržnici. U tim okolnostima nadzornik pristupa ima dvostruku ulogu posrednika za treće pružatelje usluga i izravnog pružatelja svojih proizvoda ili usluga. Slijedom toga, ti nadzornici pristupa imaju mogućnost izravno narušavati mogućnost neograničenog tržišnog natjecanja za te proizvode ili usluge na tim osnovnih uslugama platforme na štetu poslovnih korisnika koji nisu pod njihovom kontrolom.

- (49) U takvim se situacijama nadzornik pristupa ne bi smio uključiti ni u koji oblik diferenciranog ili preferencijalnog tretmana u rangiranju na osnovnoj usluzi platforme, pravnim, komercijalnim ili tehničkim sredstvima, u korist proizvoda ili usluga koje nudi sam ili putem poslovnog korisnika kojeg kontrolira. Kako bi se osiguralo da je ta obveza djelotvorna, trebalo bi osigurati da uvjeti koji se primjenjuju na takvo rangiranje budu i općenito poštene. Rangiranje bi u tom kontekstu trebalo obuhvaćati sve oblike relativne istaknutosti, među ostalim prikaz, ocjena, povezivanje ili glasovne rezultate. Kako bi se osiguralo da je ta obveza djelotvorna i da je se ne može izbjeći, trebala bi se primijeniti i na svaku mjeru koja može imati jednak učinak na diferencirani ili preferencijalni tretman u rangiranju. Smjernice donesene na temelju članka 5. Uredbe (EU) 2019/1150 isto tako bi trebale olakšati izvršenje i provedbu ove obveze.³⁴
- (50) Nadzornici pristupa ne bi smjeli ograničavati ni sprječavati slobodan izbor krajnjih korisnika tako da im tehnički spriječe zamjenu softverske aplikacije ili usluge drugom ili pretplatu na druge aplikacije ili usluge. Tako bi se većem broju pružatelja usluga omogućilo da ponude svoje usluge te u konačnici pružio veći izbor krajnjem korisniku. Nadzornici pristupa trebali bi osigurati slobodan izbor neovisno o tome jesu li proizvođači hardvera pomoću kojeg se pristupa takvim softverskim aplikacijama ili uslugama i ne smiju stvarati umjetne tehničke prepreke kojima se sprječava takva promjena pružatelja usluga ili je ona neučinkovita zbog kojih bi promjena bila nemoguća ili neučinkovita. Sama ponuda određenog proizvoda ili usluge potrošačima, uključujući putem prethodno instaliranih aplikacija, i poboljšanje ponude krajnjim korisnicima, npr. sniženje cijena ili veća kvaliteta, ne bi se smjeli smatrati preprekom za promjenu pružatelja usluge.
- (51) Nadzornici pristupa mogu ograničavati pristup krajnjih korisnika internetskim sadržajima i uslugama, uključujući softverskim aplikacijama. Stoga bi se trebala utvrditi pravila kojima se osigurava da postupanje nadzornika pristupa ne ugrožava prava krajnjih korisnika na pristup otvorenom internetu. Nadzornici pristupa mogu i tehnički ograničiti mogućnost krajnjih korisnika da učinkovito promijene pružatelje usluga pristupa internetu, osobito putem kontrole nad operativnim sustavima ili hardverom. Time se narušavaju ravnopravni uvjeti za usluge pristupa internetu i u konačnici šteti krajnjim korisnicima. Stoga treba osigurati da nadzornici pristupa neopravdano ne ograničavaju krajnje korisnike u odabiru pružatelja usluga pristupa internetu.
- (52) Nadzornici pristupa mogu imati i dvostruku ulogu kao programeri operativnih sustava i proizvođači uređaja, uključujući sve tehničke funkcionalnosti koje takav uređaj može

³⁴ Obavijest Komisije: Smjernice za transparentnost rangiranja na temelju Uredbe (EU) 2019/1150 Europskog parlamenta i Vijeća (SL C 424, 8.12.2020., str. 1.).

imati. Na primjer, nadzornik pristupa koji je proizvođač uređaja može ograničiti pristup nekim funkcijama tog uređaja, poput tehnologije komunikacije bliskog polja i softvera koji se upotrebljava za upravljanje tom tehnologijom, a koji bi mogao trebati nadzorniku pristupa da može učinkovito pružati pomoćne usluge kao i bilo kojem potencijalnom trećem pružatelju takve pomoćne usluge. Takav pristup može biti jednako potreban i pri softverskim aplikacijama u vezi s relevantnim pomoćnim uslugama kako bi se učinkovito pružile slične funkcije poput onih koje nude nadzornici pristupa. Ako se takva dvostruka uloga koristi na način koji alternativnim pružateljima pomoćnih usluga ili softverskih aplikacija sprječava pristup pod istim uvjetima istim funkcijama operativnih sustava, hardvera ili softverska koji su na raspolaganju ili ih koristi nadzornik pristupa pri pružanju nekih pomoćnih usluga, to bi moglo znatno ugroziti inovacije pružatelja takvih pomoćnih usluga kao i mogućnost izbora tih pomoćnih usluga za krajnje korisnike. Stoga bi nadzornici pristupa trebali biti obvezni osigurati pristup pod jednakim uvjetima istim funkcijama operativnih sustava, hardvera ili softvera koje su njima dostupne ili ih upotrebljavaju pri pružanju svih pomoćnih usluga te njihovu operabilnost.

- (53) Uvjeti pod kojima nadzornici pristupa pružaju usluge internetskog oglašavanja poslovnim korisnicima, uključujući oglašivače i izdavače, često su netransparentni i nejasni. Zato su oglašivači i izdavači često preslabo informirani o učinku određenog oglasa. Kako bi se dodatno poboljšala pravednost, transparentnost i mogućnost neograničenog tržišnog natjecanja u području usluga internetskog oglašavanja iz ove Uredbe, kao i onih koje su u potpunosti integrirane s drugim osnovnim uslugama platforme istog pružatelja usluga, određeni nadzornici pristupa trebali bi oglašivačima i izdavačima na njihov zahtjev pružiti besplatan pristup svojim alatima za mjerenje učinkovitosti i informacijama koje su potrebne oglašivačima, agencijama za oglašavanje koje djeluju u ime poduzeća koje objavljuje oglas kao i izdavačima za potrebe provođenja vlastite neovisne provjere pružanja relevantnih usluga internetskog oglašavanja.
- (54) Nadzornici pristupa imaju koristi od pristupa velikim količinama podataka koje prikupljaju pružajući osnovne usluge platforme kao i druge digitalne usluge. Kako bi se osiguralo da nadzornici pristupa ne ugrožavaju neograničeno tržišno natjecanje osnovnih usluga platforme, kao i inovacijski potencijal dinamičnog digitalnog sektora ograničavanjem mogućnosti poslovnih korisnika da učinkovito prenose svoje podatke, poslovnim korisnicima i krajnjim korisnicima trebalo bi odobriti učinkovit i izravan pristup podacima koje su dali ili generirali u okviru upotrebe relevantnih osnovnih usluga platforme nadzornika pristupa, u strukturiranom obliku koji se uobičajeno koristi i strojno je čitljiv. To bi se trebalo vrijediti i za sve ostale podatke na različitim razinama agregiranja koji su možda potrebni da bi se učinkovito omogućila takva prenosivost. Trebalo bi osigurati i da poslovni korisnici i krajnji korisnici mogu učinkovito prenositi te podatke u stvarnom vremenu, primjerice putem visokokvalitetnih sučelja za programiranje aplikacija. Omogućavanje promjene pružatelja usluga ili povezivanja na više platformi trebalo bi zauzvrat dovesti do većeg izbora za poslovne korisnike i krajnje korisnike te potaknuti nadzornike pristupa i poslovne korisnike na inovacije.
- (55) Poslovni korisnici koji upotrebljavaju osnovne usluge velikih platformi koje pružaju nadzornici pristupa i krajnji korisnici takvih poslovnih korisnika daju i generiraju veliku količinu podataka, uključujući podatke dobivene u kontekstu takve upotrebe. Kako bi se poslovnim korisnicima osigurao pristup relevantnim podacima koji su generirani na taj način, nadzornik pristupa na njihov bi zahtjev trebao omogućiti

besplatan neometan pristup takvim podacima. Takav pristup trebao bi se dati i trećim stranama s kojima poslovni korisnik ima ugovor, a koje djeluju kao izvršitelji obrade tih podataka za poslovnog korisnika. Podaci koje pružaju ili generiraju predmetni poslovni korisnici i krajnji korisnici tih poslovnih korisnika u kontekstu drugih usluga koje pruža predmetni nadzornik pristupa mogu biti obuhvaćeni ako je to neraskidivo povezano s relevantnim zahtjevom. U tu svrhu nadzornik pristupa ne bi smio koristiti nikakva ugovorna ni druga ograničenja kojima bi poslovnim korisnicima onemogućio pristup relevantnim podacima i trebao bi poslovnim korisnicima omogućiti da dobiju privolu svojih krajnjih korisnika za pristup tim podacima i njihovo preuzimanje ako je takva privola potrebna na temelju Uredbe (EU) 2016/679 i Direktive 2002/58/EZ. Nadzornici pristupa trebali bi ujedno olakšati pristup tim podacima u stvarnom vremenu odgovarajućim tehničkim mjerama, kao što je primjerice uspostavljanje visokokvalitetnih sučelja za programiranje aplikacija.

- (56) Vrijednost internetskih tražilica za njihove poslovne korisnike i krajnje korisnike raste kako se povećava ukupan broj takvih korisnika. Pružatelji internetskih tražilica prikupljaju i pohranjuju agregirane skupove podataka koji sadržavaju informacije o tome što su korisnici tražili i kako su reagirali na rezultate koje su dobili. Pružatelji usluga internetskih tražilica prikupljaju te podatke iz provedenih pretraživanja na vlastitoj usluzi internetske tražilice i, prema potrebi, pretraživanja provedenih na platformama njihovih daljnjih komercijalnih partnera. Pristup nadzornika pristupa takvim podacima o rangiranju, upitima, klikovima i pregledima važna je prepreka ulasku na tržište i širenju, čime se narušava neograničeno tržišno natjecanje u području usluga internetske tražilice. Nadzornici pristupa trebali bi stoga biti obvezni drugim pružateljima takvih usluga pod pravednim, razumnim i nediskriminirajućim uvjetima osigurati pristup podacima o rangiranju, upitima, klikovima i pregledima u odnosu na besplatno i plaćeno pretraživanje koje provode potrošači na uslugama internetske tražilice, tako da ti treći pružatelji mogu optimizirati svoje usluge i natjecati se s relevantnim osnovnim uslugama platforme. Takav pristup trebao bi se dati i trećim stranama s kojima pružatelj internetske tražilice ima ugovor, a koje djeluju kao izvršitelji obrade tih podataka za tu internetsku tražilicu. Pri pružanju pristupa svojim podacima o pretraživanjima nadzornik pristupa trebao bi osigurati zaštitu osobnih podataka krajnjih korisnika na odgovarajući način, bez znatnog smanjenja kvalitete ili korisnosti podataka.
- (57) Osobito nadzornici pristupa koji pružaju pristup trgovinama softverskih aplikacija služe kao važna točka pristupa za poslovne korisnike koji žele doći do krajnjih korisnika. S obzirom na neravnotežu u pregovaračkoj moći između tih nadzornika pristupa i poslovnih korisnika njihovih trgovina softverskih aplikacija, tim nadzornicima pristupa ne bi smjelo biti dopušteno nametanje općih uvjeta, uključujući uvjete u pogledu određivanja cijena, koji bi bili nepošteni ili doveli do neopravdanog razlikovanja. Određivanje cijena ili drugi opći uvjeti pristupa trebali bi se smatrati nepoštenima ako dovode do neravnoteže u pogledu prava i obveza nametnutih poslovnim korisnicima ili donose prednost nadzorniku pristupa koja je nesrazmjerna usluzi koju pruža poslovnim korisnicima ili stavljaju poslovne korisnike koji pružaju iste ili slične usluge kao nadzornik pristupa u nepovoljan položaj. Sljedeće referentne vrijednosti mogu poslužiti kao mjerilo za određivanje pravednosti općih uvjeta pristupa: cijene koje naplaćuju ili uvjeti koje za iste ili slične usluge postavljaju drugi pružatelji trgovina softverskih aplikacija; cijene koje naplaćuje ili uvjeti koje pružatelj trgovine softverskih aplikacija postavlja za različite povezane ili slične usluge ili za različite vrste krajnjih korisnika; cijene koje naplaćuje ili uvjeti koje pružatelj trgovine softverskih aplikacija postavlja za istu uslugu u različitim geografskim područjima;

cijene koje naplaćuje ili uvjeti koje pružatelj trgovine softverskih aplikacija postavlja za istu uslugu koju nudi sam nadzornik pristupa. Tom se obvezom ne bi smjelo ostvariti pravo pristupa i ne bi se smjela dovoditi u pitanje mogućnost pružatelja trgovina softverskih aplikacija da preuzmu potrebnu odgovornost u borbi protiv nezakonitih i neželjenih sadržaja kako je utvrđeno Uredbom [Akt o digitalnim uslugama].

- (58) Kako bi se osigurala djelotvornost obveza utvrđenih ovom Uredbom i istodobno zajamčilo da su te obveze ograničene na ono što je neophodno za osiguravanje neograničenog tržišnog natjecanja i suzbijanje štetnih učinaka nepoštenog postupanja nadzornika pristupa, važno ih je jasno definirati i propisati kako bi se nadzorniku pristupa omogućilo da se s njima odmah uskladi uz puno poštovanje Uredbe (EU) 2016/679 i Direktive 2002/58/EZ, zaštite potrošača, kibersigurnosti i sigurnosti proizvoda. Nadzornici pristupa trebali bi osigurati integriranu usklađenost s ovom Uredbom. Stoga bi potrebne mjere trebale biti što je više moguće i, prema potrebi, integrirane u tehnička rješenja koja upotrebljavaju nadzornici pristupa. Međutim, u određenim slučajevima može biti prikladno da Komisija nakon dijaloga s predmetnim nadzornikom pristupa dodatno precizira neke mjere koje bi nadzornik pristupa trebao donijeti kako bi se učinkovito ispunile one obveze koje su podložne daljnjem utvrđivanju. Ta mogućnost regulatornog dijaloga trebala bi olakšati usklađenost nadzornikâ pristupa i ubrzati ispravnu provedbu Uredbe.
- (59) Kao dodatni element koji osigurava proporcionalnost, nadzornici pristupa trebali bi dobiti priliku da zatraže suspenziju, u mjeri u kojoj je to potrebno, posebne obveze u iznimnim okolnostima koja je izvan kontrole nadzornika pristupa, kao što je na primjer nepredviđeni vanjski udar zbog kojeg je privremeno prestala potražnja znatnog dijela krajnjih korisnika za relevantnom osnovnom uslugom platforme, pri čemu se pokazalo da usklađenost nadzornika pristupa s određenom obvezom tom nadzorniku pristupa ugrožava gospodarsku održivost poslovanja u Uniji.
- (60) U iznimnim okolnostima zbog razloga utemeljenih samo na zaštiti javnog morala, javnog zdravlja ili javne sigurnosti Komisija bi trebala moći odlučiti da se predmetna obveza ne odnosi na određenu osnovnu uslugu platforme. Utjecaj na te javne interese može ukazivati na to da bi troškovi provođenja određene obveze za društvo u cjelini u određenom iznimnom slučaju bili previsoki i time neproporcionalni. Regulatornim dijalogom radi olakšavanja usklađenosti s ograničenim mogućnostima suspenzije i izuzeća trebala bi se osigurati proporcionalnost obveza iz ove Uredbe, a ne narušavati namjeravani *ex ante* učinci na pravednost i neograničeno tržišno natjecanje.
- (61) Interesi zaštite podataka i privatnosti krajnjih korisnika relevantni su za svaku procjenu potencijalnih negativnih učinaka utvrđene prakse nadzornika pristupa da prikupljaju i akumuliraju velike količine podataka od krajnjih korisnika. Osiguravanje odgovarajuće razine transparentnosti praksi profiliranja koje koriste nadzornici pristupa olakšava mogućnost neograničenog tržišnog natjecanja u području osnovnih usluga platforme jer se na taj način vrši vanjski pritisak na nadzornike pristupa kako bi se spriječilo da detaljno profiliranje potrošača postane standard industrije s obzirom na to da potencijalni novi konkurenti ili novi pružatelji ne mogu pristupiti podacima u jednakom opsegu, jednako detaljno i na sličnoj razini. Povećana transparentnost trebala bi ostalim pružateljima osnovnih usluga platforme omogućiti bolje razlikovanje od konkurencije korištenjem vrhunskih usluga kojima se jamči privatnost. Kako bi se osigurala minimalna razina djelotvornosti te obveze transparentnosti, nadzornici pristupa trebali bi dati barem opis osnove na kojoj se vrši profiliranje, uključujući oslanja li se na osobne podatke i podatke izvedene iz korisničke aktivnosti,

primijenjenu obradu, svrhu za koju se profil priprema i na kraju koristi, utjecaj takvog profiliranja na usluge nadzornika pristupa i mjere poduzete kako bi se krajnjim korisnicima omogućilo da budu informirani o relevantnoj upotrebi takvog profiliranja, kao i da se zatraži njihova privola.

- (62) Kako bi se osiguralo cjelovito i trajno postizanje ciljeva ove Uredbe, Komisija bi trebala moći procijeniti bi li pružatelja osnovnih usluga platforme trebalo odrediti kao nadzornika pristupa iako ne doseže kvantitativne pragove utvrđene ovom Uredbom, opravdava li sustavna neusklađenost nadzornika pristupa uvođenje dodatnih korektivnih mjera i treba li preispitati popis obveza koje se odnose na nepoštene prakse nadzornika pristupa i utvrditi dodatne prakse koje su na sličan način nepoštene te ograničavaju tržišno natjecanje na digitalnim tržištima. Takva bi se procjena trebala temeljiti na istraživanjima tržišta koja će se provoditi u odgovarajućem vremenskom okviru, koristeći jasne postupke i rokove radi podupiranja *ex ante* učinka ove Uredbe na neograničeno tržišno natjecanje i pravednost u digitalnom sektoru i kako bi se osigurala potrebna razina pravne sigurnosti.
- (63) Nakon istraživanja tržišta moglo bi se utvrditi da poduzetnik koji pruža osnovnu uslugu platforme ispunjava sve sveobuhvatne kvalitativne kriterije da se odredi da je nadzornik pristupa. Tada bi u načelu trebao ispunjavati sve relevantne obveze iz ove Uredbe. Međutim, za nadzornike pristupa za koje je Komisija odredila da će u bliskoj budućnosti vjerojatno steći čvrst i trajan položaj na tržištu, Komisija bi trebala nametnuti samo one obveze koje su potrebne i prikladne kako bi se spriječilo da taj nadzornik pristupa stekne čvrst i trajan položaj u svojem području poslovanja. U vezi s takvim novim nadzornicima pristupa Komisija bi trebala uzeti u obzir da je taj status u načelu privremen te bi stoga u određenom trenutku trebalo odlučiti hoće li takav pružatelj osnovnih usluga platforme biti podvrgnut cijelom nizu obveza koje se primjenjuju na nadzornike pristupa jer je stekao čvrst i trajan položaj ili uvjeti za utvrđivanje statusa u konačnici nisu ispunjeni i stoga treba odustati od svih prethodno nametnutih obveza.
- (64) Komisija bi trebala istražiti i procijeniti jesu li opravdane dodatne mjere praćenja poslovanja ili, prema potrebi, strukturne mjere, kako bi se osiguralo da nadzornik pristupa sustavnim povredama jedne ili više obveza iz ove Uredbe, s kojima je dodatno ojačao svoj položaj nadzornika pristupa, ne može ugroziti ciljeve ove Uredbe. To bi bio slučaj ako bi se prisutnost nadzornika pristupa na unutarnjem tržištu dodatno povećala, ako bi se daljnjim povećanjem broja poslovnih korisnika i krajnjih korisnika dodatno povećala njihova gospodarska ovisnost o osnovnim uslugama platforme nadzornika pristupa, i ako bi nadzornik pristupa imao koristi od dodatnog učvršćivanja svojeg položaja. Komisija bi stoga u takvim slučajevima trebala imati ovlasti nametnuti bilo koju korektivnu mjeru, odnosno mjeru praćenja poslovanja ili strukturnu mjeru, uzimajući u obzir načelo proporcionalnosti. Strukturne mjere, poput pravnog, funkcionalnog ili strukturnog razdvajanja, uključujući prodaju poduzeća ili njegovih dijelova, trebale bi se nametnuti samo ako ne postoji jednako učinkovita korektivna mjera praćenja poslovanja ili ako bi bilo koja jednako učinkovita mjera praćenja poslovanja više opteretila poduzetnika od strukturne mjere. Promjene strukture poduzetnika koja je postojala prije nego što je utvrđena sustavna neusklađenost bile bi proporcionalne samo ako postoji znatan rizik da ta sustavna neusklađenost proizlazi iz same strukture predmetnog poduzetnika.
- (65) Usluge i prakse osnovnih usluga platformi i tržišta na kojima one interveniraju mogu se brzo i u znatnoj mjeri promijeniti. Kako bi se osiguralo da ova Uredba bude stalno ažurirana te da bude učinkovit i cjelovit regulatorni odgovor na probleme koje

uzrokuju nadzornici pristupa, važno je osigurati redovito preispitivanje popisa osnovnih usluga platforme kao i obveza predviđenih ovom Uredbom. To je osobito važno kako bi se osiguralo da se otkrije postupanje koje može ograničiti mogućnost tržišnog natjecanja u području osnovnih usluga platforme ili je nepošteno. Iako je zbog dinamične i promjenjive prirode digitalnog sektora važno redovito provoditi preispitivanje, kako bi se osigurala pravna sigurnost u pogledu regulatornih uvjeta sva preispitivanja trebalo bi provesti u razumnom i primjerenom roku. Istraživanja tržišta trebala bi Komisiji osigurati čvrste dokaze na temelju kojih može procijeniti treba li predložiti izmjenu ove Uredbe kako bi se proširio popis osnovnih usluga platforme ili detaljnije utvrdile te usluge. Njima bi trebalo osigurati i da Komisija ima čvrste dokaze na temelju kojih može procijeniti treba li predložiti izmjenu obveza utvrđenih ovom Uredbom ili bi trebala donijeti delegirani akt kojim se takve obveze ažuriraju.

- (66) Ako se nadzornici pristupa ponašaju nepošteno ili ograničavaju mogućnost neograničenog tržišnog natjecanja u području osnovnih usluga platforme koje su već utvrđene ovom Uredbom, ali ta postupanja nisu izričito obuhvaćena obvezama, Komisija bi trebala moći ažurirati ovu Uredbu putem delegiranih akata. Takva ažuriranja putem delegiranog akta trebala bi podlijegati istom standardu istraživanja i prema tome biti donesena nakon istraživanja tržišta. Komisija bi trebala primijeniti i unaprijed definirani standard za utvrđivanje takvih postupanja. Tim bi pravnim standardom trebalo osigurati da su vrste obveza koje se nadzornicima pristupa u bilo kojem trenutku mogu odrediti na temelju ove Uredbe dovoljno predvidljive.
- (67) Ako tijekom postupka zbog neusklađenosti ili istrage sustavne neusklađenosti nadzornik pristupa Komisiji ponudi obveze, Komisija bi trebala moći donijeti odluku kojom će te obveze biti obvezujuće za predmetnog nadzornika pristupa ako utvrdi da obveze osiguravaju učinkovito ispunjavanje obveza iz ove Uredbe. Tom bi se odlukom ujedno trebalo utvrditi da više nema osnove za djelovanje Komisije.
- (68) Kako bi se osigurala učinkovita provedba i poštovanje ove Uredbe, Komisija bi trebala imati jake istražne i izvršne ovlasti kako bi mogla istraživati, provoditi i pratiti pravila utvrđena ovom Uredbom i istodobno osiguravati poštovanje temeljnih prava na saslušanje i uvid u spis u kontekstu postupka izvršenja. Komisija bi trebala raspolagati tim istražnim ovlastima i za potrebe istraživanja tržišta u svrhu ažuriranja i preispitivanja ove Uredbe.
- (69) Komisija bi trebala biti ovlaštena da u cijeloj Uniji zahtijeva informacije potrebne u svrhu ove Uredbe. Komisija bi posebno trebala imati pristup svim relevantnim dokumentima, podacima, bazama podataka, algoritmu i informacijama potrebnima za pokretanje i provođenje istražnih postupaka te za praćenje ispunjavanja obveza utvrđenih u ovoj Uredbi, bez obzira na to tko posjeduje premetne dokumente, podatke ili informacije te neovisno o njihovom obliku ili formatu, mediju za pohranu ili mjestu na kojem su pohranjeni.
- (70) Komisija bi trebala moći od poduzetnika ili udruženja poduzetnika izravno zatražiti da dostave sve relevantne dokaze, podatke i informacije. Osim toga, Komisija bi za potrebe ove Uredbe trebala moći zatražiti sve relevantne informacije od bilo kojeg javnog tijela ili agencije u državi članici ili od bilo koje fizičke ili pravne osobe. Kada postupaju u skladu s odlukom Komisije, poduzetnici su dužni odgovarati na činjenična pitanja i dostavljati dokumente.
- (71) Komisija bi trebala biti ovlaštena i provoditi inspekcije na licu mjesta i intervjuirati sve osobe koje mogu imati korisne informacije i bilježiti izjave koje su dale.

- (72) Komisija bi trebala moći poduzeti potrebne mjere za praćenje učinkovite provedbe i ispunjavanje obveza utvrđenih ovom Uredbom. Takve bi mjere trebale uključivati ovlast Komisije da imenuje neovisne vanjske stručnjake, kao što su revizori koji će joj pomoći u tom procesu, uključujući, prema potrebi, nadležna neovisna tijela, poput tijela za zaštitu podataka ili potrošača.
- (73) Ispunjavanje obveza nametnutih na temelju ove Uredbe trebalo bi biti izvršivo s pomoću novčanih kazni i periodičnih penala. U tu svrhu trebalo bi utvrditi i odgovarajuće razine novčanih kazni i periodičnih penala za neispunjavanje obveza i kršenje postupovnih pravila, podložno odgovarajućim rokovima zastare. Sud bi trebao imati neograničenu nadležnost u pogledu novčanih kazni i penala.
- (74) Kako bi se osigurala učinkovita naplata novčanih kazni izrečenih udruženjima poduzetnika zbog prekršaja koje su počinili, potrebno je utvrditi uvjete pod kojima Komisija može zahtijevati plaćanje novčane kazne od članova udruženja ako udruženje nije solventno.
- (75) U kontekstu postupaka koji se provode na temelju ove Uredbe poduzetnicima bi trebalo dati pravo na saslušanje pred Komisijom, a donesene odluke trebaju se javno objaviti. Pri osiguravanju prava na dobru upravu i prava na obranu predmetnih poduzetnika, osobito prava na uvid u spis i prava na saslušanje, neophodno je zaštititi povjerljive informacije. Nadalje, poštujući povjerljivost informacija, Komisija bi trebala osigurati da se sve informacije na koje se oslanja za potrebe odluke otkrivaju u mjeri koja primatelju odluke omogućava da razumije činjenice i razmatranja koja su dovela do te odluke. Naposljetku, određene poslovne evidencije, poput komunikacije između odvjetnika i njihovih klijenata, mogu se pod određenim uvjetima smatrati povjerljivima ako su ispunjeni relevantni uvjeti.
- (76) Radi osiguranja jedinstvenih uvjeta za provedbu članaka 3., 6., 12., 13., 15., 16., 17., 20., 22., 23., 25. i 30. provedbene ovlasti trebalo bi dodijeliti Komisiji. Te bi ovlasti trebalo izvršavati u skladu s Uredbom (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća³⁵.
- (77) Savjetodavni odbor osnovan u skladu s Uredbom (EU) br. 182/2011 trebao bi donositi mišljenja o određenim pojedinačnim odlukama Komisije donesenima na temelju ove Uredbe. Kako bi se osigurala pravedna tržišta neograničenog tržišnog natjecanja u digitalnom sektoru u cijeloj Uniji na kojima djeluju nadzornici pristupa, ovlast za donošenje akata u skladu s člankom 290. Ugovora trebalo bi dodijeliti Komisiji radi dopune ove Uredbe. Posebno bi se trebali donijeti delegirani akti u pogledu metodologije za određivanje kvantitativnih pragova za određivanje nadzornika pristupa na temelju ove Uredbe i u pogledu ažuriranja obveza utvrđenih ovom Uredbom ako je Komisija na temelju istraživanja tržišta utvrdila potrebu za ažuriranjem obveza za suzbijanje praksi kojima se ograničava neograničeno tržišno natjecanje u pogledu osnovnih usluga platforme ili koje su nepoštene. Posebno je važno da Komisija provede odgovarajuća savjetovanja u skladu s načelima utvrđenima u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.³⁶ Osobito, s ciljem osiguravanja ravnopravnog sudjelovanja u pripremi delegiranih

³⁵ Uredba (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije (SL L 55, 28.2.2011., str. 13.).

³⁶ Međuinstitucijski sporazum Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije o boljoj izradi zakonodavstva (SL L 123, 12.5.2016, str. 1.).

akata, Europski parlament i Vijeće primaju sve dokumente istodobno kada i stručnjaci iz država članica, a njihovi stručnjaci sustavno imaju pristup sastancima stručnih skupina Komisije na kojima se pripremaju delegirani akti.

- (78) Komisija bi ovu Uredbu trebala periodično evaluirati i pomno pratiti njezine učinke na neograničeno tržišno natjecanje i pravednost trgovinskih odnosa u ekonomiji internetskih platformi, osobito kako bi se utvrdilo jesu li potrebne izmjene s obzirom na relevantni tehnološki razvoj ili kretanja na tržištu. Ta bi evaluacija trebala uključivati redovito preispitivanje popisa osnovnih usluga platforme i obveza koje se odnose na nadzornike pristupa kao i izvršenja tih obveza kako bi se osigurala poštena digitalna tržišta neograničenog tržišnog natjecanja u cijeloj Uniji. Kako bi se dobio širok uvid u razvoj tog sektora, u evaluaciji bi se trebala uzeti u obzir iskustva država članica i relevantnih dionika. Komisija u tom pogledu može razmotriti i mišljenja i izvješća koja joj je podnijela Promatračnica ekonomije internetskih platformi, koja je prvi put uspostavljena Odlukom Komisije C(2018)2393 od 26. travnja 2018. Nakon evaluacije Komisija bi trebala poduzeti odgovarajuće mjere. Komisija bi trebala održavati visoku razinu zaštite i poštovanja zajedničkih prava i vrijednosti EU-a, posebno jednakosti i nediskriminacije, kao cilj pri provođenju procjena i preispitivanja prakse i obveza predviđenih ovom Uredbom.
- (79) Cilj je ove Uredbe osigurati pošten digitalni sektor neograničenog tržišnog natjecanja općenito, a osobito u pogledu osnovnih usluga platforme, radi promicanja inovacija, visoke kvalitete digitalnih proizvoda i usluga, poštenih i konkurentnih cijena, kao i visoke kvalitete i bolje mogućnosti izbora za krajnje korisnike u digitalnom sektoru. Taj cilj države članice ne mogu u dostatnoj mjeri ostvariti samostalno, već se zbog poslovnog modela i poslovanja nadzornika pristupa te opsega i učinaka njihova poslovanja može u potpunosti ostvariti samo na razini Unije. Unija može donijeti mjere, u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku ova Uredba ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja.

Ovom se Uredbom poštuju temeljna prava i načela priznata posebno Poveljom Europske unije o temeljnim pravima, osobito njezinim člancima 16., 47. i 50. U skladu s tim, ovu bi Uredbu trebalo tumačiti i primjenjivati u skladu s tim pravima i načelima, DONIJELI SU OVU UREDBU:

Poglavlje I.

Predmet, područje primjene i definicije

Članak 1.

Predmet i područje primjene

1. Ovom Uredbom utvrđuju se usklađena pravila kojima se osiguravaju pravedna tržišta neograničenog tržišnog natjecanja u digitalnom sektoru u cijeloj Uniji na kojima djeluju nadzornici pristupa.
2. Ova se Uredba primjenjuje na osnovne usluge platforme koje nadzornici pristupa pružaju ili nude poslovnim korisnicima s poslovnim nastanom u Uniji ili krajnjim korisnicima koji imaju poslovni nastan ili se nalaze u Uniji, bez obzira na mjesto poslovnog nastana ili boravišta nadzornika pristupa i bez obzira na propise koji se inače primjenjuju na pružanje usluge.

3. Ova se Uredba ne odnosi na tržišta:
- (a) povezana s elektroničkim komunikacijskim mrežama kako su definirane u članku 2. točki 1. Direktive (EU) 2018/1972 Europskog parlamenta i Vijeća³⁷;
 - (b) povezana s elektroničkim komunikacijskim uslugama kako su definirane u članku 2. točki 4. Direktive (EU) 2018/1972, osim onih koje se odnose na interpersonalne komunikacijske usluge kako su definirane u članku 2. točki 4. podtočki (b) te direktive.
4. S obzirom na interpersonalne komunikacijske usluge, ovom se Uredbom ne dovode u pitanje ovlasti i zadaće dodijeljene nacionalnim regulatornim i drugim nadležnim tijelima na temelju članka 61. Direktive (EU) 2018/1972.
5. Države članice ne smiju nadzornicima pristupa nametati dodatne obveze na temelju zakona i drugih propisa radi osiguranja pravednih tržišta neograničenog tržišnog natjecanja. Time se ne dovode u pitanje pravila kojima se nastoje ostvariti drugi zakoniti javni interesi u skladu s pravom Unije. Konkretno, ništa u ovoj Uredbi ne sprječava države članice da poduzetnicima, među ostalim pružateljima osnovnih usluga platforme, nametnu obveze koje su spojive s pravom Unije, kojima je svrha zaštita potrošača ili borba protiv nepoštenih praksi tržišnog natjecanja, ako te obveze nisu povezane sa statusom nadzornika pristupa koji relevantni poduzetnici imaju u smislu ove Uredbe.
6. Ovom se Uredbom ne dovodi u pitanje primjena članaka 101. i 102. UFEU-a. Njome se isto tako ne dovodi u pitanje primjena: nacionalnih pravila kojima se zabranjuju protutržišni sporazumi, odluke udruženja poduzetnika, usklađena djelovanja i zlouporaba dominantnog položaja; nacionalnih pravila o tržišnom natjecanju kojima se zabranjuju drugi oblici jednostranog postupanja ako se primjenjuju na poduzetnike koji nisu nadzornici pristupa ili predstavljaju nametanje dodatnih obveza nadzornicima pristupa; Uredbe Vijeća (EZ) br. 139/2004³⁸ i nacionalnih pravila o kontroli koncentracija; Uredbe (EU) 2019/1150 i Uredbe (EU) .../... Europskog parlamenta i Vijeća³⁹.
7. Nacionalna tijela ne smiju donositi odluke koje bi bile u suprotnosti s odlukom koju Komisija donese na temelju ove Uredbe. Komisija i države članice blisko surađuju i koordiniraju svoje mjere izvršenja.

Članak 2.

Definicije

Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

- (1) „nadzornik pristupa” znači pružatelj osnovnih usluga platforme određen u skladu s člankom 3.;
- (2) „osnovna usluga platforme” znači jedno od sljedećeg:
 - (a) usluge internetskog posredovanja;

³⁷ Direktiva (EU) 2018/1972 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija (preinaka) (SL L 321, 17.12.2018., str. 36.).

³⁸ Uredba Vijeća (EZ) br. 139/2004 od 20. siječnja 2004. o kontroli koncentracija između poduzetnika (Uredba EZ o koncentracijama) (SL L 24, 29.1.2004., str. 1.).

³⁹ Uredba (EU) .../... Europskog parlamenta i Vijeća – prijedlog jedinstvenog tržišta za digitalne usluge (Akt o digitalnim uslugama) i izmjeni Direktive 2000/31/EZ.

- (b) internetske tražilice;
 - (c) usluge internetskih društvenih mreža;
 - (d) usluge platforme za razmjenu videozapisa;
 - (e) brojevno neovisne interpersonalne komunikacijske usluge;
 - (f) operativni sustavi;
 - (g) usluge računalstva u oblaku;
 - (h) usluge oglašavanja, uključujući mreže za oglašavanje, razmjene oglašavanja i sve druge usluge posredovanja u oglašavanju, koje pruža pružatelj bilo koje od osnovnih usluga platforme navedenih u točkama od (a) do (g);
- (3) „usluga informacijskog društva” znači svaka usluga u smislu članka 1. stavka 1. točke (b) Direktive (EU) 2015/1535;
 - (4) „digitalni sektor” znači sektor proizvoda i usluga koji se pružaju putem ili preko usluga informacijskog društva;
 - (5) „usluge internetskog posredovanja” znači usluge kako su definirane u članku 2. točki 2. Uredbe (EU) 2019/1150;
 - (6) „internetska tražilica” znači digitalna usluga kako je definirana u članku 2. točki 5. Uredbe (EU) 2019/1150;
 - (7) „usluga internetskih društvenih mreža” znači platforma koja krajnjim korisnicima omogućuje da se međusobno povežu, dijele i otkrivaju sadržaj te komuniciraju na više uređaja, a posebno razgovorima, objavama, videozapisima i preporukama;
 - (8) „usluga platformi za razmjenu videozapisa” znači usluga kako je definirana u članku 1. stavku 1. točki (aa) Direktive (EU) 2010/13⁴⁰;
 - (9) „brojevno neovisna interpersonalna komunikacijska usluga” znači usluga kako je definirana u članku 2. točki 7. Direktive (EU) 2018/1972;
 - (10) „operativni sustav” znači sistemski softver koji kontrolira osnovne funkcije hardvera ili softvera i omogućuje rad softverskih aplikacija na njemu;
 - (11) „usluge računalstva u oblaku” znači digitalne usluge kako su definirane u članku 4. točki 19. Direktive (EU) 2016/1148 Europskog parlamenta i Vijeća⁴¹;
 - (12) „trgovine softverskih aplikacija” znači vrsta usluga internetskog posredovanja u kojima su softverske aplikacije glavni proizvod ili usluga koji se posreduje;
 - (13) „softverska aplikacija” znači svaki digitalni proizvod ili usluga koji rade na operativnom sustavu;
 - (14) „pomoćna usluga” znači usluge koje se pružaju u kontekstu ili zajedno s osnovnim uslugama platforme, uključujući platne usluge kako su definirane u članku 4. točki 3. i tehničke usluge koje podupiru pružanje platnih usluga kako su definirane u

⁴⁰ Direktiva 2010/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 10. ožujka 2010. o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama) (SL L 95, 15.4.2010., str. 1.).

⁴¹ Direktiva (EU) 2016/1148 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. srpnja 2016. o mjerama za visoku zajedničku razinu sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava širom Unije (SL L 194, 19.7.2016., str. 1.).

članku 3. točki (j) Direktive (EU) 2015/2366, usluge provođenja narudžbe, identifikacije ili oglašavanja;

- (15) „usluga identifikacije” znači vrsta pomoćnih usluga koja omogućuje bilo koju vrstu provjere identiteta krajnjih korisnika ili poslovnih korisnika, bez obzira na tehnologiju koja se primjenjuje
- (16) „krajnji korisnik” znači svaka fizička ili pravna osoba koja koristi osnovne usluge platforme, osim poslovnog korisnika;
- (17) „poslovni korisnik” znači svaka fizička ili pravna osoba koja djeluje u trgovačkom ili profesionalnom svojstvu i koristi osnovne usluge platforme za potrebe isporuke robe ili pružanja usluga krajnjim korisnicima ili tijekom toga;
- (18) „rang” znači relativna vidljivost dana robi ili uslugama ponuđenima putem usluga internetskog posredovanja ili usluga internetskih društvenih mreža ili relevantnost dana rezultatima pretraživanja putem internetskih tražilica, kako je pružatelj usluga internetskog posredovanja ili usluga internetskih društvenih mreža ili pružatelj internetskih tražilica predstavljaju, organiziraju ili o njoj informiraju, neovisno o tehnološkim načinima takvog predstavljanja, organiziranja ili informiranja;
- (19) „podaci” znači svaki digitalni prikaz akata, činjenica ili informacija i svaka kompilacija tih akata, činjenica ili informacija, među ostalim u obliku zvučnog, vizualnog ili audiovizualnog zapisa;
- (20) „osobni podaci” znači informacije kako su definirane u članku 4. točki 1. Uredbe (EU) 2016/679;
- (21) „neosobni podaci” znači podaci koji nisu osobni podaci kako su definirani u članku 4. točki 1. Uredbe (EU) 2016/679;
- (22) „poduzetnik” znači sva povezana poduzeća ili povezani poduzetnici koji čine grupu pod izravnom ili neizravnom kontrolom jednog poduzeća ili poduzetnika i koji se bave gospodarskom djelatnošću, bez obzira na njihov pravni status i način na koji se financiraju;
- (23) „kontrola” znači mogućnost prevladavajućeg utjecaja na poduzetnika kako se tumači u Uredbi (EU) br. 139/2004.

Poglavlje II.

Nadzornici pristupa

Članak 3.

Određivanje nadzornika pristupa

- 1. Pružatelj osnovnih usluga platforme određuje se kao nadzornik pristupa ako:
 - (a) ima znatan utjecaj na unutarnje tržište;
 - (b) upravlja osnovnom uslugom platforme koja služi kao važna točka pristupa putem koje poslovni korisnici dolaze do krajnjih korisnika; i
 - (c) ima čvrst i trajan položaj u svojem području poslovanja ili se može predvidjeti da će takav položaj imati u bliskoj budućnosti.
- 2. Pretpostavlja se da pružatelj osnovnih usluga platforme ispunjava:

- (a) zahtjev iz stavka 1. točke (a) ako poduzetnik kojem pripada ostvaruje godišnji promet na razini EGP-a jednak ili veći od 6,5 milijardi EUR u posljednje tri financijske godine ili ako je prosječna tržišna kapitalizacija ili jednakovrijedna fer tržišna vrijednost poduzetnika kojem pripada iznosila najmanje 65 milijardi EUR u posljednjoj financijskoj godini te ako pruža osnovnu uslugu platforme u najmanje trima državama članicama;
 - (b) zahtjev iz stavka 1. točke (b) ako pruža osnovnu uslugu platforme koja ima više od 45 milijuna mjesečno aktivnih krajnjih korisnika koji imaju poslovni nastan ili se nalaze u Uniji i više od 10 000 godišnje aktivnih poslovnih korisnika koji imaju poslovni nastan u Uniji u posljednjoj financijskoj godini;
za potrebe prvog podstavka mjesečno aktivni krajnji korisnici odnose se na prosječni broj mjesečno aktivnih krajnjih korisnika tijekom najvećeg dijela posljednje financijske godine;
 - (c) zahtjev iz stavka 1. točke (c) ako su pragovi iz točke (b) dosegnuti u svakoj od posljednjih triju financijskih godina.
3. Ako pružatelj osnovnih usluga platforme dosegne sve pragove iz stavka 2., o tome obavještava Komisiju u roku od tri mjeseca nakon što se ti pragovi dosegnu i dostavlja joj relevantne informacije utvrđene u stavku 2. Ta obavijest uključuje relevantne informacije iz stavka 2. za svaku od osnovnih usluga platforme pružatelja usluga koja doseže pragove iz stavka 2. točke (b). Obavijest se ažurira kad god druge osnovne usluge platforme pojedinačno dosegnu pragove iz stavka 2. točke (b).
- Ako relevantni pružatelj osnovnih usluga platforme ne dostavi potrebne informacije u skladu s ovim stavkom, to ne sprječava Komisiju da u bilo kojem trenutku odredi te pružatelje usluga kao nadzornike pristupa na temelju stavka 4.
4. Komisija bez nepotrebnog odgađanja i najkasnije 60 dana nakon primitka cjelovitih informacija iz stavka 3. određuje pružatelja osnovnih usluga platforme koji doseže sve pragove iz stavka 2. kao nadzornika pristupa, osim ako taj pružatelj usluge svojoj obavijesti priloži dostatno potkrijepljene argumente kako bi dokazao da u okolnostima u kojima se pruža relevantna osnovna usluga platforme, a uzimajući u obzir elemente iz stavka 6., pružatelj ne ispunjava zahtjeve iz stavka 1.
- Ako nadzornik pristupa iznese takve dostatno potkrijepljene argumente da dokaže da ne ispunjava zahtjeve iz stavka 1., Komisija primjenjuje stavak 6. kako bi procijenila jesu li ispunjeni kriteriji iz stavka 1.
5. Komisija je ovlaštena donijeti delegirane akte u skladu s člankom 37. kako bi odredila metodologiju kojom se utvrđuje jesu li dosegnuti kvantitativni pragovi iz stavka 2. te je redovito, prema potrebi, prilagođavati tržišnom i tehnološkom razvoju, posebno u pogledu praga iz stavka 2. točke (a).
6. Komisija može svakog pružatelja osnovnih usluga platforme koji ispunjava svaki od zahtjeva iz stavka 1., ali ne doseže svaki od pragova iz stavka 2. ili je podnio dostatno potkrijepljene argumente u skladu sa stavkom 4. identificirati kao nadzornika pristupa u skladu s postupkom utvrđenim u članku 15.
- U tu svrhu Komisija uzima u obzir sljedeće elemente:
- (a) veličinu, uključujući promet i tržišnu kapitalizaciju, aktivnosti i položaj pružatelja osnovnih usluga platforme;

- (b) broj poslovnih korisnika koji ovise o osnovnoj usluzi platforme za doseganje krajnjih korisnika i broj krajnjih korisnika;
- (c) prepreke ulasku na tržište koje proizlaze iz mrežnih učinaka i prednosti koje se ostvaruju na temelju podataka, posebno u vezi s pristupom pružatelja usluga osobnim i neosobnim podacima te prikupljanjem tih podataka ili analitičkim sposobnostima;
- (d) učinke razmjera i opsega od kojih pružatelj ima koristi, među ostalim s obzirom na podatke;
- (e) stvaranje ovisnosti poslovnih korisnika ili krajnjih korisnika o pružatelju;
- (f) ostale strukturne karakteristike tržišta.

Komisija pri procjeni uzima u obzir predvidivi razvoj tih elemenata.

Ako pružatelj osnovne usluge platforme koji doseže kvantitativne pragove iz stavka 2. očito ne postupa u skladu s Komisijinim istražnim mjerama čak i nakon opomene da se u razumnom roku očituje i postupi u skladu s mjerama, Komisija ima pravo tog pružatelja odrediti kao nadzornika pristupa.

Ako pružatelj osnovne usluge platforme koji ne doseže kvantitativne pragove iz stavka 2. očito ne postupa u skladu s Komisijinim istražnim mjerama čak i nakon opomene da se u razumnom roku očituje i postupi u skladu s mjerama, Komisija ima pravo na temelju dostupnih činjenica tog pružatelja odrediti kao nadzornika pristupa.

7. Za svakog nadzornika pristupa koji je identificiran u skladu sa stavkom 4. ili stavkom 6. Komisija identificira relevantnog poduzetnika kojem pripada i navodi relevantne osnovne usluge platforme koje pruža isti poduzetnik i koje pojedinačno služe kao važna točka pristupa putem koje poslovni korisnici dolaze do krajnjih korisnika iz stavka 1. točke (b).
8. Nadzornik pristupa dužan je ispuniti obveze utvrđene u člancima 5. i 6. u roku od šest mjeseci nakon što je osnovna usluga platforme uvrštena na popis u skladu sa stavkom 7. ovog članka.

Članak 4.

Preispitivanje statusa nadzornika pristupa

1. Komisija može na zahtjev ili na vlastitu inicijativu u bilo kojem trenutku preispitati, izmijeniti ili ukinuti odluku donesenu u skladu s člankom 3. iz jednog od sljedećih razloga:
 - (a) ako se činjenično stanje na kojem se temeljila odluka bitno promijenilo;
 - (b) ako se odluka temeljila na nepotpunim, netočnim ili obmanjujućim informacijama koje su dostavili poduzetnici.
2. Komisija redovito, a najmanje svake dvije godine, preispituje ispunjavaju li nadzornici pristupa koje je odredila i dalje zahtjeve iz članka 3. stavka 1. te ispunjavaju li novi pružatelji osnovnih usluga platforme te zahtjeve. Redovitim preispitivanjem ujedno se ispituje treba li prilagoditi popis odgovarajućih osnovnih usluga platforme nadzornika pristupa.

Ako Komisija na temelju tog preispitivanja u skladu s prvim podstavkom utvrdi da su se promijenile činjenice na kojima se temeljilo određivanje pružatelja osnovnih usluga platforme kao nadzornika pristupa, donosi odgovarajuću odluku.

3. Komisija objavljuje i ažurira popis nadzornika pristupa i popis osnovnih usluga platforme u vezi kojih ti nadzornici pristupa moraju stalno ispunjavati obveze iz članaka 5. i 6.

Poglavlje III.

Prakse nadzornikâ pristupa kojima se ograničava tržišno natjecanje ili su nepoštene

Članak 5.

Obveze nadzornikâ pristupa

U odnosu na svaku od osnovnih usluga platforme utvrđenih u skladu s člankom 3. stavkom 7. nadzornik pristupa:

- (a) suzdržava se od kombiniranja osobnih podataka dobivenih pružanjem tih osnovnih usluga platforme s osobnim podacima dobivenima pružanjem bilo kojih drugih usluga koje nadzornik pristupa nudi ili s osobnim podacima dobivenima iz usluga trećih strana te od prijavljivanja krajnjih korisnika na druge usluge nadzornika pristupa radi kombiniranja osobnih podataka, osim ako krajnjem korisniku nije pružena određena mogućnost izbora i ako nije dao privolu u smislu Uredbe (EU) 2016/679 ;
- (b) poslovnim korisnicima omogućuje da krajnjim korisnicima nude iste proizvode ili usluge putem usluga internetskog posredovanja trećih strana po cijenama ili pod uvjetima koji se razlikuju od onih koji se nude putem usluga internetskog posredovanja nadzornika pristupa;
- (c) poslovnim korisnicima omogućuje da promiču ponude krajnjim korisnicima koje su stekli putem osnovne usluge platforme i sklapaju ugovore s tim krajnjim korisnicima, bez obzira na to koriste li u tu svrhu osnovne usluge platforme nadzornika pristupa ili ne, i krajnjim korisnicima omogućuje da putem osnovnih usluga platforme nadzornika pristupa pristupe i koriste sadržaj, pretplate, funkcije ili druge elemente putem softverske aplikacije poslovnog korisnika ako su krajnji korisnici te elemente stekli od relevantnog poslovnog korisnika bez korištenja osnovnih usluga platforme nadzornika pristupa;
- (d) poslovne korisnike ne sprječava i ne ograničava u podnošenju pritužbi bilo kojem relevantnom javnom tijelu u vezi s bilo kojom praksom nadzornikâ pristupa;
- (e) od poslovnih korisnika ne zahtijeva da koriste uslugu identifikacije nadzornika pristupa, da tu uslugu nude ili osiguraju interoperabilnost s njom u kontekstu usluga koje nude poslovni korisnici koji koriste osnovne usluge platforme tog nadzornika pristupa;
- (f) od poslovnih korisnika ili krajnjih korisnika ne zahtijeva da se pretplate ili registriraju na bilo koje druge osnovne usluge platforme koje su utvrđene u skladu s člankom 3. ili dosežu pragove iz članka 3. stavka 2. točke (b) kao uvjet za pristup, prijavu ili registraciju na bilo koju od njegovih osnovnih usluga platforme utvrđenih u skladu s tim člankom;
- (g) oglašivačima i izdavačima kojima pruža usluge oglašavanja na njihov zahtjev daje informacije o cijeni koju plaćaju oglašivač i izdavač, kao i o iznosu ili naknadi koja

se plaća izdavaču za objavljivanje određenog oglasa i za svaku relevantnu uslugu oglašavanja koju pruža nadzornik pristupa.

Članak 6.

Obveze nadzornikâ pristupa podložne specifikaciji

1. U odnosu na svaku od osnovnih usluga platforme utvrđenih u skladu s člankom 3. stavkom 7. nadzornik pristupa:
 - (a) suzdržava se od korištenja, pri tržišnom natjecanju s poslovnim korisnicima, svih podataka koji nisu javno dostupni, a koji su dobiveni iz aktivnosti tih poslovnih korisnika, uključujući krajnje korisnike tih poslovnih korisnika, njegovih osnovnih usluga platforme ili koje pružaju ti poslovni korisnici njegovih osnovnih usluga platforme ili krajnji korisnici tih poslovnih korisnika;
 - (b) krajnjim korisnicima omogućuje da deinstaliraju bilo koje prethodno instalirane softverske aplikacije na njegovoj osnovnoj usluzi platforme, čime se ne dovodi u pitanje mogućnost nadzornika pristupa da ograniči takvu deinstalaciju softverskih aplikacija koje su ključne za rad operativnog sustava ili uređaja i koje treće strane tehnički ne mogu samostalno ponuditi;
 - (c) omogućava instalaciju i učinkovito korištenje softverskih aplikacija treće strane ili trgovina softverskih aplikacija koje koriste operativne sustave tog nadzornika pristupa ili su interoperabilne s tim sustavima i omogućava da se tim softverskim aplikacijama ili trgovinama softverskih aplikacija može pristupiti sredstvima koja nisu osnovne usluge platforme tog nadzornika pristupa. Nadzornika pristupa ne smije se sprječavati u donošenju proporcionalnih mjera kojima osigurava da softverske aplikacije treće strane ili trgovine softverskih aplikacija ne ugrožavaju cjelovitost hardvera ili operativnog sustava koje osigurava nadzornik pristupa;
 - (d) suzdržava se od toga da pri postupku rangiranja daje prednost vlastitim uslugama i proizvodima ili onima treće strane koja pripada istom poduzetniku u odnosu na slične usluge ili proizvode treće strane i primjenjuje poštene i nediskriminirajuće uvjete za takvo rangiranje;
 - (e) suzdržava se od tehničkog ograničavanja mogućnosti krajnjih korisnika da jedne softverske aplikacije i usluge zamijene drugima i pretplate se na njih putem operativnog sustava nadzornika pristupa, uključujući i odabir pružatelja pristupa internetu za krajnje korisnike;
 - (f) poslovnim korisnicima i pružateljima pomoćnih usluga omogućava pristup i interoperabilnost s istim operativnim sustavom, hardverskim ili softverskim značajkama koje su dostupne nadzorniku pristupa ili koje upotrebljava pri pružanju bilo koje pomoćne usluge;
 - (g) oglašivačima i izdavačima, na njihov zahtjev i besplatno, omogućava pristup alatima nadzornika pristupa za mjerenje učinkovitosti i informacijama koje su potrebne oglašivačima i izdavačima za provođenje vlastite neovisne provjere oglasnog prostora;
 - (h) osigurava djelotvornu prenosivost podataka generiranih tijekom aktivnosti poslovnog korisnika ili krajnjeg korisnika, a posebno osigurava alate krajnjim korisnicima za olakšavanje prenosivosti podataka u skladu s Uredbom EU

2016/679, uključujući putem pružanja kontinuiranog pristupa u stvarnom vremenu;

- (i) poslovnim korisnicima ili trećim stranama koje je poslovni korisnik ovlastio besplatno pruža učinkovit, visokokvalitetan, kontinuiran pristup u stvarnom vremenu i korištenje agregiranih ili neagregiranih podataka koje su ti poslovni korisnici i krajnji korisnici dali ili generirali u okviru korištenja relevantnih osnovnih usluga platforme, a koje se odnose na proizvode ili usluge koje pružaju ti poslovni korisnici ili korištenje takvih podataka; omogućuje pristup i upotrebu osobnih podataka samo ako su izravno povezani s upotrebom koju je ostvario krajnji korisnik u vezi s proizvodima ili uslugama koje relevantni poslovni korisnik nudi putem relevantne osnovne usluge platforme i kada se krajnji korisnik odluči za takvo dijeljenje uz privolu u smislu Uredbe (EU) 2016/679; ;
 - (j) svakom pružatelju internetskih tražilica treće strane na njegov zahtjev daje pod pravednim, razumnim i nediskriminirajućim uvjetima pristup podacima o rangiranju, upitima, klikovima i pregledima u vezi s besplatnim i plaćenim pretraživanjem koje generiraju krajnji korisnici na internetskim tražilicama nadzornika pristupa pod uvjetom da su podaci o upitima, klikovima i pregledima koji predstavljaju osobne podatke u anonimiziranom obliku;
 - (k) primjenjuje poštene i nediskriminirajuće opće uvjete pristupa poslovnih korisnika svojoj trgovini softverskih aplikacija utvrđenoj u skladu s člankom 3. ove Uredbe.
2. Za potrebe stavka 1. točke (a) podaci koji nisu javno dostupni uključuju sve agregirane i neagregirane podatke koje generiraju poslovni korisnici koji se mogu izvesti iz ili prikupiti putem komercijalnih aktivnosti poslovnih korisnika ili njihovih kupaca koje se odvijaju putem osnovnih usluga platforme nadzornika pristupa.

Članak 7.

Usklađenost s obvezama za nadzornike pristupa

1. Mjerama koje provodi nadzornik pristupa kako bi osigurao usklađenost s obvezama iz članka 5. i 6. mora se učinkovito ostvarivati cilj relevantne obveze. Nadzornik pristupa osigurava da se te mjere provode u skladu s Uredbom (EU) 2016/679 i Direktivom 2002/58/EZ te sa zakonodavstvom o kibersigurnosti, zaštiti potrošača i sigurnosti proizvoda.
2. Ako Komisija utvrdi da se mjerama koje nadzornik pristupa namjerava provesti u skladu sa stavkom 1. ili ih je proveo ne osigurava učinkovita usklađenost s relevantnim obvezama utvrđenima u članku 6., odlukom može utvrditi mjere koje je taj nadzornik pristupa dužan provesti. Komisija takvu odluku donosi u roku od šest mjeseci od pokretanja postupka u skladu s člankom 18.
3. Stavkom 2. ovog članka ne dovode se u pitanje ovlasti Komisije na temelju članka 25., 26. i 27.
4. S ciljem donošenja odluke iz stavka 2. Komisija dostavlja svoje preliminarne nalaze u roku od tri mjeseca od pokretanja postupka. U preliminarim nalazima Komisija objašnjava mjere koje razmatra poduzeti ili za koje smatra da bi ih pružatelj osnovnih usluga platforme trebao poduzeti kako bi se djelotvorno uklonili nedostaci utvrđeni u preliminarim nalazima.

5. Pri utvrđivanju mjera iz stavka 2. Komisija osigurava da su mjere djelotvorne za postizanje ciljeva relevantne obveze i proporcionalne s obzirom na posebne okolnosti nadzornika pristupa i relevantnu uslugu.
6. U svrhu utvrđivanja obveza na temelju članka 6. stavka 1. točaka (j) i (k) Komisija procjenjuje i uspostavlja li se namjeranim ili provedenim mjerama ravnoteža između prava i obveza poslovnih korisnika te da same mjere ne znače prednost nadzorniku pristupa koja je neproporcionalna usluzi koju nadzornik pristupa pruža poslovnim korisnicima.
7. Nadzornik pristupa može zatražiti pokretanje postupka u skladu s člankom 18. kako bi Komisija utvrdila jesu li mjere koje nadzornik pristupa namjerava provesti ili ih provodi na temelju članka 6. djelotvorne za ostvarivanje cilja relevantne obveze u konkretnim okolnostima. Nadzornik pristupa može svojem zahtjevu priložiti obrazloženi podnesak kako bi posebno objasnio zašto su mjere koje namjerava provesti ili ih je proveo djelotvorne za ostvarivanje cilja relevantne obveze u konkretnim okolnostima.

Članak 8. Suspendzija

1. Komisija može, na temelju obrazloženog zahtjeva nadzornika pristupa, iznimno, u cijelosti ili djelomično, suspendirati određenu obvezu utvrđenu u člancima 5. i 6. za osnovnu uslugu platforme odlukom donesenom u skladu sa savjetodavnim postupkom iz članka 32. stavka 4., ako nadzornik pristupa dokaže da bi se ispunjavanjem te konkretne obveze zbog izvanrednih okolnosti izvan njegove kontrole ugrozila gospodarska održivost poslovanja tog nadzornika pristupa u Uniji, i samo u mjeri potrebnoj za otklanjanje takvih prijetnja njegovoj održivosti. Komisija nastoji donijeti odluku o suspendiziji bez odgode, a najkasnije tri mjeseca nakon primitka potpunog obrazloženog zahtjeva.
2. Ako se odobri suspendzija u skladu sa stavkom 1., Komisija svake godine preispituje svoju odluku o suspendiziji. Nakon takvog preispitivanja Komisija ukida suspendiziju ili donosi odluku da su uvjeti iz stavka 1. i dalje ispunjeni.
3. Komisija može, djelujući na temelju obrazloženog zahtjeva nadzornika pristupa, privremeno suspendirati primjenu relevantne obveze na jednu ili više pojedinačnih osnovnih usluga platforme i prije donošenja odluke na temelju stavka 1.

Pri procjeni zahtjeva Komisija posebno uzima u obzir učinak usklađenosti s konkretnom obvezom na gospodarsku održivost poslovanja nadzornika pristupa u Uniji kao i na treće strane. Suspendzija može biti podložna uvjetima i obvezama koje će Komisija definirati kako bi se osigurala pravedna ravnoteža između tih interesa i ciljeva ove Uredbe. Takav se zahtjev može podnijeti i odobriti u bilo kojem trenutku do procjene Komisije u skladu sa stavkom 1.

Članak 9. Izuzimanje zbog prevladavajućih razloga javnog interesa

1. Komisija može, na temelju obrazloženog zahtjeva nadzornika pristupa ili na vlastitu inicijativu, odlukom donesenom u skladu sa savjetodavnim postupkom iz članka 32. stavka 4., nadzornika pristupa u cijelosti ili djelomično od konkretne obveze utvrđene u člancima 5. i 6. koja se odnosi na pojedinu osnovnu uslugu platforme utvrđenu u skladu s člankom 3. stavkom 7., ako je takvo izuzeće opravdano

razlozima iz stavka 2. ovog članka. Komisija donosi odluku o izuzeću najkasnije tri mjeseca nakon primitka potpunog obrazloženog zahtjeva.

2. Izuzeće na temelju stavka 1. može se odobriti samo zbog sljedećih razloga:
 - (a) javnog morala;
 - (b) javnog zdravlja;
 - (c) javne sigurnosti.
3. Komisija može, na temelju obrazloženog zahtjeva nadzornika pristupa ili na vlastitu inicijativu, privremeno suspendirati primjenu relevantne obveze na jednu ili više pojedinih osnovnih usluga platforme i prije donošenja odluke na temelju stavka 1.

Pri procjeni zahtjeva Komisija posebno uzima u obzir učinak usklađenosti s konkretnom obvezom na razloge iz stavka 2. te učinke na tog nadzornika pristupa i na treće strane. Suspendacija može biti podložna uvjetima i obvezama koje će Komisija definirati kako bi se osigurala pravedna ravnoteža između ciljeva koji se nastoje ostvariti iz razlogâ iz stavka 2. i ciljeva ove Uredbe. Takav se zahtjev može podnijeti i odobriti u bilo kojem trenutku do procjene Komisije u skladu sa stavkom 1.

Članak 10.

Ažuriranje obveza nadzornikâ pristupa

1. Komisija je ovlaštena donositi delegirane akte u skladu s člankom 34. radi ažuriranja obveza utvrđenih u člancima 5. i 6. ako je, na temelju istraživanja tržišta u skladu s člankom 17., utvrdila potrebu za novim obvezama koje se odnose na prakse kojima se ograničavaju mogućnosti tržišnog natjecanja u području osnovnih usluga platforme ili koje su nepoštene na isti način kao i prakse na koje se odnose obveze utvrđene u člancima 5. i 6.
1. Smatra se da je praksa u smislu stavka 1. nepoštena ili da se njome ograničava mogućnost tržišnog natjecanja u području osnovnih usluga platforme u sljedećim slučajevima:
 - (a) ako postoji neravnoteža između prava i obveza poslovnih korisnika i nadzornik pristupa stječe prednost koja proizlazi iz njegova odnosa s poslovnim korisnicima koja je neproporcionalna usluzi koju nadzornik pristupa pruža poslovnim korisnicima; ili
 - (b) ako je mogućnost neograničenog tržišnog natjecanja oslabljena kao posljedica takve prakse koju primjenjuju nadzornici pristupa.

Članak 11.

Sprečavanje izbjegavanja mjera

1. Nadzornik pristupa osigurava da se obveze iz članaka 5. i 6. u potpuno i djelotvorno ispunjene. Iako se obveze iz članaka 5. i 6. primjenjuju na osnovne usluge platforme određene na temelju članka 3., njihovo izvršenje ne narušava bilo kakvo ponašanje poduzetnika kojem nadzornik pristupa pripada bez obzira na to je li to ponašanje ugovorne, komercijalne, tehničke ili bilo koje druge prirode.
2. Ako je potrebna privola za prikupljanje i obradu osobnih podataka radi osiguranja usklađenosti s ovom Uredbom, nadzornik pristupa poduzima potrebne mjere kako bi poslovnim korisnicima omogućio izravno dobivanje potrebne privole za obradu

takvih podataka ako je to potrebno na temelju Uredbe (EU) 2016/679 i Direktive 2002/58/EZ ili radi usklađenosti s pravilima i načelima Unije o zaštiti podataka i privatnosti na druge načine, uključujući, prema potrebi, davanje podataka poslovnim korisnicima u odgovarajućem anonimiziranom obliku. Nadzornik pristupa ne smije dobivanje te privole poslovnom korisniku otežati više nego za vlastite usluge.

3. Nadzornik pristupa ne smije pogoršati uvjete ni kvalitetu bilo koje od osnovnih usluga platforme koje pruža poslovnim korisnicima ili krajnjim korisnicima koji koriste prava ili mogućnosti izbora utvrđene u člancima 5. i 6. niti nepotrebno otežati ostvarivanje tih prava ili mogućnosti.

Članak 12.

Obveza obavještanja o koncentracijama

1. Nadzornik pristupa obavještava Komisiju o svakoj namjeravanoj koncentraciji u smislu članka 3. Uredbe (EZ) br. 139/2004 koja uključuje drugog pružatelja osnovnih usluga platforme ili bilo kojih drugih usluga koje se pružaju u digitalnom sektoru bez obzira na to postoji li obveza prijavljivanja tih koncentracija Unijinu tijelu nadležnom za tržišno natjecanje na temelju Uredbe (EZ) br. 139/2004 ili nacionalnom tijelu nadležnom za tržišno natjecanje na temelju nacionalnih pravila o koncentracijama.

Nadzornik pristupa Komisiju obavještava o takvoj koncentraciji prije njezine provedbe i nakon zaključivanja ugovora, objave javnog nadmetanja ili stjecanja kontrolnog udjela.

2. U prijavi koja se podnosi na temelju stavka 1. za ciljeve stjecanja opisuje se barem njihov godišnji promet na razini EGP-a i na svjetskoj razini, a za sve relevantne osnovne usluge platforme njihov godišnji promet ostvaren na razini EGP-a, broj aktivnih poslovnih korisnika godišnje i broj aktivnih krajnjih korisnika mjesečno, kao i obrazloženje namjeravane koncentracije.
3. Ako nakon bilo koje koncentracije kako je predviđena u stavku 1. dodatne osnovne usluge platforme pojedinačno dosegnu pragove iz članka 3. stavka 2. točke (b), predmetni nadzornik pristupa o tome obavještava Komisiju u roku od tri mjeseca od provedbe koncentracije i dostavlja Komisiji informacije iz članka 3. stavka 2.

Članak 13.

Obveza revizije

U roku od šest mjeseci nakon što je određen kao nadzornik pristupa u skladu s člankom 3., nadzornik pristupa Komisiji podnosi neovisno revidirani opis svih tehnika za profiliranje potrošača koje primjenjuje u svojim osnovnim uslugama platforme utvrđenima u skladu s člankom 3.. Opis se ažurira barem jednom godišnje.

Poglavlje IV.

Istraživanje tržišta

Članak 14.

Pokretanje istraživanja tržišta

1. Ako namjerava provesti istraživanje tržišta radi mogućeg donošenja odluka u skladu s člancima 15., 16. i 17., Komisija donosi odluku o pokretanju istraživanja tržišta.
2. U odluci o pokretanju navodi se:
 - (a) datum pokretanja istraživanja;
 - (b) opis problema na koji se istraživanje odnosi;
 - (c) svrha istraživanja.
3. Komisija može ponovno pokrenuti istraživanje tržišta, koje je zaključila, u sljedećim slučajevima:
 - (a) ako se činjenično stanje na kojem se temeljila odluka bitno promijenilo;
 - (b) ako se odluka temeljila na nepotpunim, netočnim ili obmanjujućim informacijama koje su dostavili predmetni poduzetnici.

Članak 15.

Istraživanje tržišta radi određivanja nadzornika pristupa

1. Komisija može provesti istraživanje tržišta radi ispitivanja treba li pružatelja osnovnih usluga platforme odrediti kao nadzornika pristupa u skladu s člankom 3. stavkom 6. ili radi utvrđivanja osnovnih usluga platforme nadzornika pristupa na temelju članka 3. stavka 7. Istraživanje nastoji zaključiti donošenjem odluke u skladu sa savjetodavnim postupkom iz članka 32. stavka 4. u roku od dvanaest mjeseci od pokretanja istraživanja tržišta.
2. Tijekom istraživanja tržišta na temelju stavka 1. Komisija nastoji svoje preliminarne nalaze dostaviti predmetnom pružatelju osnovnih usluga platforme u roku od šest mjeseci od pokretanja istraživanja. U preliminarim nalazima Komisija objašnjava smatra li da pružatelja osnovnih usluga platforme privremeno treba odrediti kao nadzornika pristupa u skladu s člankom 3. stavkom 6.
3. Ako pružatelj osnovnih usluga platforme doseže pragove iz članka 3. stavka 2., ali je iznio dostatno potkrijepljene argumente u skladu s člankom 3. stavkom 4., Komisija nastoji zaključiti istraživanje tržišta u roku od pet mjeseci od pokretanja istraživanja tržišta na temelju odluke donesene u skladu sa stavkom 1. U tom slučaju Komisija nastoji svoje preliminarne nalaze na temelju stavka 2. dostaviti pružatelju osnovnih usluga platforme u roku od tri mjeseca od pokretanja istraživanja.
4. Ako Komisija na temelju članka 3. stavka 6. kao nadzornika pristupa odredi pružatelja osnovnih usluga platforme koji još ne uživa čvrst i trajan položaj u svojem području poslovanja, ali se može predvidjeti da će takav položaj steći u bliskoj budućnosti, proglašava da su za tog nadzornika pristupa primjenjive samo obveze utvrđene u članku 5. točki (b) i članku 6. stavku 1. točkama (e), (f), (h) i (i), kako je navedeno u toj odluci o određivanju statusa. Komisija proglašava primjenjivima samo one obveze koje su prikladne i potrebne kako bi se spriječilo da predmetni

nadzornik pristupa nepoštenim sredstvima stekne čvrst i trajan položaj u svojem području poslovanja. Komisija takvo određivanje preispituje u skladu s postupkom utvrđenim u članku 4.

Članak 16.

Istraživanje tržišta u vezi sa sustavnom neusklađenosti

1. Ako se na temelju istraživanja tržišta pokaže da je nadzornik pristupa sustavno kršio obveze iz članaka 5. i 6. te je na taj način dodatno ojačao ili proširio svoj položaj nadzornika pristupa u odnosu na značajke iz članka 3. stavka 1., Komisija može odlukom donesenom u skladu sa savjetodavnim postupkom iz članka 32. stavka 4. takvom nadzorniku pristupa nametnuti mjere praćenja poslovanja ili strukturne mjere koje su proporcionalne počinjenoj povredi propisa i koje su neophodne za osiguravanje usklađenosti s ovom Uredbom. Komisija svoje istraživanje zaključuje donošenjem odluke u roku od dvanaest mjeseci od pokretanja istraživanja tržišta.
2. Komisija može nametnuti strukturne mjere u skladu sa stavkom 1. samo ako ne postoji jednako djelotvorna mjera praćenja poslovanja ili ako bi bilo koja druga jednako djelotvorna mjera praćenja poslovanja značila veće opterećenje za tog nadzornika pristupa nego ta strukturna mjera.
3. Smatra se da nadzornik pristupa sustavno nije ispunjavao obveze iz članaka 5. i 6. ako je Komisija u razdoblju od pet godina prije donošenja odluke o pokretanju istraživanja tržišta u cilju mogućeg donošenja odluke u skladu s ovim člankom donijela najmanje tri odluke o neusklađenosti ili novčanim kaznama u skladu s člancima 25. i 26. protiv nadzornika pristupa u vezi s nekom od njegovih osnovnih usluga platforme.
4. Smatra se da je nadzornik pristupa dodatno ojačao ili proširio svoj položaj nadzornika pristupa u odnosu na značajke iz članka 3. stavka 1. ako su se dodatno povećali njegov utjecaj na unutarnje tržište i njegova važnost s obzirom na njegovu ulogu točke pristupa putem koje poslovni korisnici dolaze do krajnjih korisnika ili ako je njegov položaj nadzornika pristupa u području njegova poslovanja još čvršći i trajniji.
5. Komisija dostavlja svoje prigovore tom nadzorniku pristupa u roku od šest mjeseci od pokretanja istraživanja. U svojim prigovorima Komisija iznosi preliminarno mišljenje o tome jesu li ispunjeni uvjeti iz stavka 1. i koju korektivnu mjeru ili mjere smatra potrebnima i proporcionalnima.
6. Komisija može u bilo kojem trenutku tijekom istraživanja tržišta produljiti postupak ako je to produljenje opravdano iz objektivnih razloga i proporcionalno. Produljenje se može primijeniti na rok do kojeg Komisija treba iznijeti svoje prigovore ili na rok za donošenje konačne odluke. Ukupno trajanje svih produljenja na temelju ovog stavka ne smije biti dulje od šest mjeseci. Komisija može razmotriti obveze na temelju članka 23. i učiniti ih obvezujućima u svojoj odluci.

Članak 17.

Istraživanje tržišta u vezi s novim uslugama i novim praksama

Komisija može provesti istraživanje tržišta kako bi ispitala treba li na popis osnovnih usluga platforme dodati jednu ili više usluga u digitalnom sektoru ili kako bi utvrdila vrste praksi koje bi mogle ograničiti neograničeno tržišno natjecanje u području osnovnih usluga platforme ili koje bi mogle biti nepoštene, a koje se u ovoj Uredbi učinkovito ne razmatraju.

Komisija objavljuje javno izvješće najkasnije u roku od 24 mjeseca od pokretanja istraživanja tržišta.

Prema potrebi, uz to se izvješće:

- (a) prilaže prijedlog za izmjenu ove Uredbe kako bi se na popis osnovnih usluga platforme iz članka 2. točke 2. uvrstile dodatne usluge u digitalnom sektoru;
- (b) prilaže delegirani aktom o izmjeni članaka 5. ili 6. kako je predviđeno člankom 10.

Poglavlje V.

Istražne i izvršne ovlasti te ovlasti praćenja

Članak 18.

Pokretanje postupka

Ako namjerava provesti postupak radi mogućeg donošenja odluka na temelju članaka 7., 25. i 26., Komisija donosi odluku o pokretanju postupka.

Članak 19.

Zahtjevi za informacije

1. Komisija može jednostavnim zahtjevom ili odlukom od poduzetnika i udruženja poduzetnika zatražiti da dostave sve potrebne informacije, među ostalim za potrebe praćenja, provedbe i izvršenja pravila utvrđenih ovom Uredbom. Komisija može običnim zahtjevom ili odlukom zatražiti i pristup bazama podataka i algoritmima poduzetnikâ te objašnjenja o njima.
2. Komisija može od poduzetnika i udruženja poduzetnika zatražiti informacije na temelju stavka 1. i prije pokretanja istraživanja tržišta na temelju članka 14. ili otvaranja postupka na temelju članka 18.
3. U jednostavnom zahtjevu za informacije poduzetniku ili udruženju poduzetnika Komisija navodi svrhu zahtjeva, pobliže navodi potrebne informacije, određuje rok u kojem ih je potrebno dostaviti, kao i sankcije propisane člankom 26. za dostavljanje nepotpunih, netočnih ili obmanjujućih informacija ili objašnjenja.
4. Ako zatraži da poduzetnik ili udruženje poduzetnika dostavi informacije na temelju odluke, Komisija navodi svrhu zahtjeva, pobliže navodi tražene informacije i rok u kojem ih je potrebno dostaviti. Ako od poduzetnika zatraži pristup njihovim bazama podataka i algoritmima, Komisija navodi pravnu osnovu i svrhu zahtjeva te rok za davanje pristupa. Navodi i sankcije propisane člankom 26. te navodi ili izriče periodične penale propisane člankom 27. Naposljetku, upozorava na pravo na pokretanje postupka pred Sudom radi preispitivanja odluke.
5. Poduzetnici ili udruženja poduzetnika ili njihovi predstavnici dužni su dati tražene informacije u ime tog poduzetnika ili udruženja poduzetnika. Propisno ovlašteni odvjetnici mogu davati informacije u ime svojih klijenata. Potonji snose punu odgovornost ako su dostavljene informacije nepotpune, netočne ili obmanjujuće.
6. Na zahtjev Komisije, vlade i tijela država članica Komisiji dostavljaju sve potrebne informacije za obavljanje zadaća koje su joj povjerene ovom Uredbom.

Članak 20.

Ovlast za obavljanje razgovora i uzimanje izjava

Komisija može razgovarati s bilo kojom fizičkom ili pravnom osobom koja pristane na razgovor u svrhu prikupljanja informacija o predmetu istrage, među ostalim u vezi s praćenjem, provedbom i izvršenjem pravila utvrđenih ovom Uredbom.

Članak 21.

Ovlasti provođenja inspekcija na licu mjesta

1. Komisija može provoditi inspekcije na licu mjesta u prostorima poduzetnika ili udruženja poduzetnika.
2. Inspekcije na licu mjesta mogu se provoditi i uz pomoć revizorâ ili stručnjakâ koje imenuje Komisija u skladu s člankom 24. stavkom 2.
3. Tijekom inspekcije na licu mjesta Komisija i revizori ili stručnjaci koje imenuje mogu zahtijevati od poduzetnika ili udruženja poduzetnika pristup informacijama o njihovoj organizaciji, funkcioniranju, IT sustavu, algoritmima, obradi podataka i poslovanju te objašnjenja o svemu navedenome. Komisija i revizori ili stručnjaci koje ona imenuje mogu postavljati pitanja ključnom osoblju.
4. Poduzetnici ili udruženja poduzetnika dužni su prihvatiti inspekciju na licu mjesta naloženu odlukom Komisije. U odluci se navode predmet, svrha i datum početka obilaska te sankcije propisane člancima 26. i 27. kao i pravo na preispitivanje odluke pred Sudom.

Članak 22.

Privremene mjere

1. U hitnim slučajevima zbog rizika od ozbiljne i nepopravljive štete za poslovne korisnike ili krajnje korisnike nadzornikâ pristupa, Komisija može odlukom donesenom u skladu sa savjetodavnim postupkom iz članka 32. stavka 4. odrediti privremene mjere protiv nadzornika pristupa na temelju *prima facie* zaključka o povredi iz članaka 5. ili 6.
2. Odluka na temelju stavka 1. može se donijeti isključivo u postupku pokrenutom radi mogućeg donošenja odluke o neusklađenosti na temelju članka 25. stavka 1. Odluka se primjenjuje na određeno vrijeme i može se produljivati ako je to nužno i primjereno.

Članak 23.

Obveze

1. Ako za vrijeme postupka iz članka 16. ili 25. nadzornik pristupa ponudi preuzimanje obveza za relevantne osnovne usluge platforme kako bi osigurala usklađenost s obvezama utvrđenima u člancima 5. i 6., Komisija može odlukom donesenom u skladu sa savjetodavnim postupkom iz članka 32. stavka 4. odrediti da te obveze nadzornika pristupa obvezuju i izjaviti da drugih razloga za postupanje nema.
2. Komisija može, na zahtjev ili na vlastitu inicijativu, odlukom ponovno pokrenuti relevantni postupak:
 - (a) ako se činjenično stanje na kojem se temeljila odluka bitno promijenilo;
 - (b) ako nadzornik pristupa postupa protivno svojim obvezama;

- (c) ako se odluka temeljila na nepotpunim, netočnim ili obmanjujućim informacijama koje su dostavile stranke.
3. Ako Komisija smatra da se obvezama koje je nadzornik pristupa podnio ne može osigurati stvarna usklađenost s obvezama utvrđenima u člancima 5. i 6., objašnjava razloge zbog kojih ga neće obvezati na te obveze odlukom pri zaključivanju relevantnog postupka.

*Članak 24.
Praćenje obveza i mjera*

1. Komisija može poduzimati mjere potrebne za praćenje učinkovite provedbe i ispunjavanje obveza utvrđenih u člancima 5. i 6. i odluka donesenih na temelju članaka 7., 16., 22. i 23.
2. Mjere na temelju stavka 1. mogu obuhvaćati imenovanje neovisnih vanjskih stručnjaka i revizora kako bi pomogli Komisiji po u praćenju obveza i mjera te specifičnom stručnošću ili znanjem.

*Članak 25.
Neusklađenost*

1. Komisija donosi odluku o neusklađenosti u skladu sa savjetodavnim postupkom iz članka 32. stavka 4. ako utvrdi da nadzornik pristupa nije usklađen s najmanje jednim od sljedećeg:
 - (a) bilo kojom obvezom utvrđenom člankom 5. ili 6.;
 - (b) mjerama navedenima u odluci donesenoj na temelju članka 7. stavka 2.;
 - (c) mjerama uvedenima na temelju članka 16. stavka 1.;
 - (d) privremenim mjerama uvedenima na temelju članka 22.; ili
 - (e) obvezama koje su određene kao pravno obvezujuće na temelju članka 23.
2. Prije donošenja odluke na temelju stavka 1. Komisija obavještuje tog nadzornika pristupa o svojim preliminarnim nalazima. U preliminarnim nalazima Komisija objašnjava mjere koje razmatra poduzeti ili za koje smatra da bi ih nadzornik pristupa trebao poduzeti kako bi se djelotvorno odgovorio na preliminarne nalaze.
3. U odluci o neusklađenosti donesenoj na temelju stavka 1. Komisija nalaže nadzorniku pristupa da u primjerenom roku ispravi neusklađenost te da dostavi objašnjenja o tome što namjerava učiniti kako bi postupio u skladu s odlukom.
4. Nadzornik pristupa Komisiji dostavlja opis mjera koje je poduzeo kako bi osigurao usklađenost s odlukom donesenom na temelju stavka 1.
5. Ako utvrdi da uvjeti iz stavka 1. nisu ispunjeni, Komisija odlukom zaključuje istragu.

*Članak 26.
Novčane kazne*

1. U odluci na temelju članka 25. Komisija može nadzorniku pristupa izreći novčanu kaznu do najviše 10 % njegova ukupnog prometa u prethodnoj financijskoj godini ako utvrdi da taj nadzornik pristupa namjerno ili nepažnjom ne poštuje:
 - (a) bilo koju obvezu iz članka 5. ili 6.;

- (b) mjere koje je Komisija odredila u odluci na temelju članka 7. stavka 2.;
 - (c) mjere uvedene na temelju članka 16. stavka 1.;
 - (d) odluku o privremenim mjerama na temelju članka 22.;
 - (e) obvezu koja je pravno obvezujuća prema odluci na temelju članka 23.
2. Komisija može poduzetnicima i udruženjima poduzetnika odlukom izreći novčanu kaznu od najviše 1 % ukupnog prometa u prethodnoj financijskoj godini u slučaju da namjerno ili iz nepažnje:
- (a) nisu u roku dostavili informacije koje su potrebne da bi se ocijenilo može li ih se odrediti kao nadzornike pristupa na temelju članka 3. stavka 2. ili su dostavili netočne, nepotpune ili obmanjujuće informacije;
 - (b) nisu dostavili informacije propisane člankom 12. ili su dostavili netočne, nepotpune ili obmanjujuće informacije;
 - (c) nisu dostavili opis propisan člankom 13.;
 - (d) dostavili su netočne, nepotpune ili obmanjujuće informacije ili objašnjenja koji su od njih zatraženi na temelju članka 19. ili 20.;
 - (e) nisu omogućili pristup bazama podataka i algoritmima u skladu s člankom 19.;
 - (f) nisu ispravili netočne, nepotpune ili obmanjujuće informacije koje je dao član osoblja u roku koji je odredila Komisija ili nisu naveli ili su odbili navesti potpune informacije o činjeničnom stanju koje se odnose na predmet i svrhu nadzora na temelju članka 21.;
 - (g) nisu pristali na inspekciju na licu mjesta na temelju članka 21.
3. Pri određivanju visine novčane kazne uzimaju se u obzir težina, trajanje, ponavljanje te, u slučaju novčanih kazni izrečenih na temelju stavka 2., prouzročeno kašnjenje postupka.
4. Ako se novčana kazna izrekne udruženju poduzetnika uzimajući u obzir promet njegovih članova a udruženje nije solventno, udruženje je dužno od svojih članova zatražiti uplatu doprinosa radi podmirivanja iznosa novčane kazne.

Ako se ti doprinosi ne uplate udruženju u roku koji je odredila Komisija, Komisija može zatražiti plaćanje novčane kazne izravno od bilo kojeg poduzetnika čiji su predstavnici bili članovi tijela udruženja koja donose odluke.

Nakon što zatraži plaćanje u skladu s drugim podstavkom, Komisija može zatražiti plaćanje preostalog iznosa od bilo kojeg člana udruženja koji je bio aktivan na tržištu na kojem je došlo do povrede, prema potrebi, kako bi se osiguralo plaćanje cijelog iznosa novčane kazne.

Međutim, Komisija ne traži plaćanje na temelju drugog ili trećeg podstavka od poduzetnika koji pokažu da nisu proveli odluku udruženja na temelju koje je došlo do povrede i koji nisu bili svjesni da ona postoji ili su se aktivno ogradili od nje prije nego što je Komisija počela istragu u tom predmetu.

Financijska obveza svakog poduzetnika za plaćanje novčane kazne ne smije premašivati 10 % njegova ukupnog prometa u prethodnoj financijskoj godini.

Članak 27.
Periodični penali

1. Komisija može poduzetnicima, među ostalim nadzornicima pristupa, ovisno o slučaju, odlukom izreći periodične penale, računajući od datuma određenog u odluci, do najviše 5 % prosječnog dnevnog prometa u prethodnoj financijskoj godini po danu kako bi ih se primoralo:
 - (a) da postupe u skladu s odlukom na temelju članka 16. stavka 1.;
 - (b) da dostave točne i potpune informacije u roku utvrđenom u zahtjevu za informacije koji je donesen odlukom na temelju članka 19.;
 - (c) da osiguraju pristup bazama podataka i algoritmima poduzetnikâ i dostave objašnjenja o njima u skladu sa zahtjevom iz odluke na temelju članka 19.;
 - (d) pristanu na inspekciju na licu mjesta naloženu odlukom donesenom na temelju članka 21.;
 - (e) da postupe u skladu s odlukom kojom se nalažu privremene mjere donesene na temelju članka 22. stavka 1.;
 - (f) da ispune obveze koje su postale pravno obvezujuće odlukom na temelju članka 23. stavka 1.;
 - (g) da postupe u skladu s odlukom na temelju članka 25. stavka 1.
2. Ako poduzetnici ispune obvezu čijem je izvršenju bio namijenjen periodični penal, Komisija može odlukom donesenom u skladu sa savjetodavnim postupkom iz članka 32. stavka 4. odrediti konačni iznos periodičnog penala koji je niži od iznosa koji bi proizišao prema prvotnoj odluci Komisije.

Članak 28.
Rokovi zastare za izricanje sankcija

1. Na ovlasti dodijeljene Komisiji člancima 26. i 27. primjenjuje se rok zastare od tri godine.
2. Vrijeme počinje teći na dan počinjenja povrede propisa. No u slučaju kontinuirane ili ponavljane povrede, rok počinje teći na dan prestanka povrede propisa.
3. Svaka mjera koju Komisija poduzme za potrebe istrage ili postupaka u vezi s povredom propisa, prekida rok zastare za izricanje novčanih kazni ili periodičnih penala. Prekid zastare nastupa na datum na koji su najmanje jedan poduzetnik ili udruženje poduzetnika koji su sudjelovali u povredi obaviješteni o mjeri. Mjere kojima se prekida rok zastare prvenstveno uključuju sljedeće:
 - (a) zahtjeve za informacije koje uputi Komisija;
 - (b) inspekciju na licu mjesta;
 - (c) pokretanje Komisijina postupka u skladu s člankom 18.
4. Nakon svakog prekida rok zastare počinje teći iznova. Međutim, rok zastare istječe najkasnije na dan kad protekne razdoblje jednako dvostrukom roku zastare u kojem Komisija nije izrekla novčanu kaznu ili periodične penale. Taj se rok produljuje za vrijeme tijekom kojeg je rok zastare bio obustavljen u skladu sa stavkom 5.
5. Rok zastare za izricanje novčanih kazni ili periodičnih penala obustavlja se dok se o odluci Komisije vodi postupak pred Sudom Europske unije.

Članak 29.

Rokovi zastare za izvršenje sankcija

1. Na ovlast Komisije za izvršenje odluka donesenih na temelju članka 26. i 27. primjenjuje se rok zastare od pet godina.
2. Vrijeme počinje teći od dana pravomoćnosti odluke.
3. Rok zastare za izvršenje sankcija prekida se:
 - (a) obaviješću o odluci o izmjeni prvobitno utvrđenog iznosa novčane kazne ili periodičnog penala ili o odbijanju zahtjeva za promjenu;
 - (b) svakom mjerom Komisije ili države članice na zahtjev Komisije u cilju izvršenja plaćanja novčane kazne ili periodičnih penala.
4. Nakon svakog prekida rok zastare počinje teći iznova.
5. Rok zastare za izvršenje sankcija privremeno se obustavlja dok:
 - (a) traje rok za plaćanje;
 - (b) je izvršenje plaćanja obustavljeno prema odluci Suda.

Članak 30.

Pravo na saslušanje i pravo na uvid u spis

1. Prije donošenja odluke na temelju članka 7., članka 8. stavka 1., članka 9. stavka 1., članka 15., 16., 22., 23., 25. i 26. te članka 27. stavka 2. Komisija daje nadzorniku pristupa ili poduzetniku ili udruženju poduzetnika mogućnost da budu saslušani o:
 - (a) preliminarim nalazima Komisije, među ostalim o svim pitanjima o kojima je Komisija iznijela prigovore;
 - (b) mjerama koje Komisija namjerava poduzeti s obzirom na preliminarne nalaze na temelju točke (a) ovog stavka.
2. Predmetni nadzornici pristupa, poduzetnici i udruženja poduzetnika mogu se očitovati o preliminarim nalazima Komisije u roku koji Komisija odredila u svojim preliminarim nalazima i koji ne smije biti kraći od 14 dana.
3. Komisija svoje odluke temelji isključivo na prigovorima o kojima su se nadzornici pristupa, poduzetnici i udruženja poduzetnika mogli očitovati.
4. U postupcima se u potpunosti mora poštovati pravo nadzornika pristupa, poduzetnika ili udruženja poduzetnika na obranu. Nadzornik pristupa, poduzetnik ili udruženje poduzetnika imaju pravo na uvid u spis Komisije u skladu s uvjetima dogovorenog otkrivanja, pri čemu se mora uvažavati legitimni interes poduzetnika u pogledu zaštite njihovih poslovnih tajni. Pravo na uvid u spis ne odnosi se na povjerljive informacije i interne dokumente Komisije ili tijela država članica. Pravo na uvid posebno se ne odnosi na korespondenciju između Komisije i tijela država članica. Odredbe ovog stavka ni na koji način ne sprečavaju Komisiju da otkrije i upotrijebi informacije koje su neophodne kako bi dokazala povredu propisa.

Članak 31.

Čuvanje poslovne tajne

1. Informacije prikupljene u skladu s člancima 3., 12., 13., 19., 20. i 21. upotrebljavaju se isključivo za potrebe ove Uredbe.

2. Ne dovodeći u pitanje razmjenu i upotrebu informacija dostavljenih radi upotrebe u skladu s člancima 32. i 33., Komisija, tijela država članica, njihovi službenici, zaposlenici i ostale osobe koje rade pod nadzorom navedenih tijela te sve fizičke ili pravne osobe, uključujući revizore i stručnjake imenovane u skladu s člankom 24. stavkom 2., ne smiju otkrivati informacije koje su pribavili ili razmijenili na temelju ove Uredbe i koje su obuhvaćene obvezom čuvanja poslovne tajne. Ta se obveza odnosi i na sve predstavnike i stručnjake država članica koji sudjeluju u aktivnostima Savjetodavnog odbora za digitalna tržišta u skladu s člankom 32.

Članak 32.

Savjetodavni odbor za digitalna tržišta

1. Komisiji pomaže Savjetodavni odbor za digitalna tržišta. Navedeni odbor je odbor u smislu Uredbe (EU) br. 182/2011.
2. Kada se mišljenje odbora treba dobiti pisanim postupkom, navedeni postupak završava bez rezultata kada u roku za davanje mišljenja to odluči predsjednik odbora ili to zahtijeva obična većina članova odbora.
3. Komisija dostavlja mišljenje Savjetodavnog odbora za digitalna tržišta adresatu pojedine odluke zajedno s predmetnom odlukom. Komisija objavljuje mišljenje zajedno s pojedinom odlukom vodeći računa o legitimnom interesu za čuvanje poslovne tajne.
4. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 4. Uredbe (EU) br. 182/2011.

Članak 33.

Zahtjev za istraživanje tržišta

1. Ako tri ili više država članica od Komisije zatraže pokretanje istraživanja na temelju članka 15. jer smatraju da postoje opravdani razlozi za sumnju da bi se pružatelja osnovnih usluga platforme trebalo odrediti kao nadzornika pristupa, Komisija u roku od četiri mjeseca ispituje postoje li opravdani razlozi za pokretanje takvog istraživanja.
2. Države članice dostavljaju dokaze kojima potkrepljuju svoj zahtjev.

Poglavlje VI.

Opće odredbe

Članak 34.

Objava odluka

1. Komisija objavljuje odluke koje donosi na temelju članaka 3., 7., 8., 9., 15., 16., 17., 22., članka 23. stavka 1., članaka 25., 26. i 27. U toj objavi navode se nazivi stranaka i glavni sadržaj odluke, uključujući sve izrečene sankcije.
2. U objavi se vodi računa o legitimnom interesu nadzornikâ pristupa ili trećih strana za zaštitu njihovih povjerljivih informacija.

Članak 35.
Postupak preispitivanja Suda Europske unije

U skladu s člankom 261. Ugovora o funkcioniranju Europske unije Sud Europske unije ima neograničenu nadležnost za preispitivanje odluka u kojima je Komisija izrekla novčane kazne ili periodične penale. Sud može ukinuti, smanjiti ili povećati izrečenu novčanu kaznu ili periodični penal.

Članak 36.
Provedbene odredbe

1. Komisija može donijeti provedbene akte koji se odnose na: članke 3., 6., 12., 13., 15., 16., 17., 20., 22., 23., 25. i 30.
 - (a) oblik, sadržaj i druge pojedinosti obavijesti i podnesaka na temelju članka 3.;
 - (b) oblik, sadržaj i druge pojedinosti tehničkih mjera koje su nadzornici pristupa dužni provesti kako bi osigurali usklađenost s člankom 6. stavkom 1. točkama (h), (i) i (j);
 - (c) oblik, sadržaj i druge pojedinosti obavijesti i podnesaka dostavljenih na temelju članaka 12. i 13.;
 - (d) praktične aranžmane o produljenju rokova predviđenom člankom 16.;
 - (e) praktične aranžmane o postupcima koji se odnose na istraživanja na temelju članaka 15., 16., 17. i postupcima na temelju članaka 22., 23. i 25.;
 - (f) praktične aranžmane o ostvarivanju prava na saslušanje predviđenog člankom 30.;
 - (g) praktične aranžmane o dogovorenom otkrivanju informacija predviđenom člankom 30.;
2. praktične aranžmane o suradnji i koordinaciji između Komisije i država članica predviđene člankom 1. stavkom 7. Ti provedbeni akti donose se u skladu sa savjetodavnim postupkom iz članka 32. stavka 4. Prije donošenja bilo kakvih mjera na temelju stavka 1. Komisija objavljuje njihov nacrt te poziva sve zainteresirane strane da dostave primjedbe u roku koji utvrdi koji ne smije biti kraći od mjesec dana.

Članak 37.
Izvršavanje delegiranja ovlasti

1. Ovlast za donošenje delegiranih akata dodjeljuje se Komisiji podložno uvjetima utvrđenima u ovom članku.
2. Ovlast za donošenje delegiranih akata iz članka 3. stavka 6. i članka 9. stavka 1. dodjeljuje se Komisiji na pet godina počevši od DD.MM.GGGG. Komisija izrađuje izvješće o delegiranju ovlasti najkasnije devet mjeseci prije kraja razdoblja od pet godina. Delegiranje ovlasti prešutno se produljuje za razdoblja jednakog trajanja, osim ako se Europski parlament ili Vijeće tom produljenju usprotive najkasnije tri mjeseca prije kraja svakog razdoblja.
3. Europski parlament ili Vijeće u svakom trenutku mogu opozvati delegiranje ovlasti iz članka 3. stavka 6. i članka 9. stavka 1. Odlukom o opozivu prekida se delegiranje ovlasti koje je u njoj navedeno. Opoziv počinje proizvoditi učinke sljedećeg dana od

dana objave spomenute odluke u *Službenom listu Europske unije* ili na kasniji dan naveden u spomenutoj odluci. On ne utječe na valjanost delegiranih akata koji su već na snazi.

4. Prije donošenja delegiranog akta Komisija se savjetuje sa stručnjacima koje je imenovala svaka država članica u skladu s načelima utvrđenima u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.
5. Čim donese delegirani akt, Komisija ga istodobno priopćuje Europskom parlamentu i Vijeću.
6. Delegirani akt donesen na temelju članka 3. stavka 6. i članka 9. stavka 1. stupa na snagu samo ako ni Europski parlament ni Vijeće u roku od dva mjeseca od priopćenja tog akta Europskom parlamentu i Vijeću na njega ne podnesu nikakav prigovor ili ako su prije isteka tog roka i Europski parlament i Vijeće obavijestili Komisiju da neće podnijeti prigovore. Taj se rok produljuje za dva mjeseca na inicijativu Europskog parlamenta ili Vijeća.

Članak 38. Preispitivanje

1. Komisija do DD.MM.GGGG. i svake tri godine nakon toga provodi evaluaciju ove Uredbe te dostavlja izvješće Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru.
2. Evaluacijama se utvrđuje jesu li potrebna dodatna pravila, među ostalim u pogledu popisa osnovnih usluga platforme utvrđenih u članku 2. točki 2., obveza utvrđenih u člancima 5. i 6. te njihova izvršenja, kako bi se u cijeloj Uniji osigurala pravedna digitalna tržišta neograničenog tržišnog natjecanja. Komisija nakon evaluacija poduzima odgovarajuće mjere, koje mogu uključivati zakonodavne prijedloge.
3. Države članice dostavljaju sve relevantne informacije kojima raspolažu, a koje bi Komisiji mogle biti potrebne za izradu izvješća iz stavka 1.

Članak 39. Stupanje na snagu i primjena

1. Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.
2. Ova Uredba počinje se primjenjivati šest mjeseci od stupanja na snagu.
Međutim, članci 3., 15., 18., 19., 20., 21., 26., 27., 30., 31. i 34. primjenjuju se od [datum stupanja na snagu ove Uredbe].
3. Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Europski parlament
Predsjednik*

*Za Vijeće
Predsjednik*

ZAKONODAVNI FINANCIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

- 1.1. Naslov prijedloga/inicijative
- 1.2. Predmetna područja politike u strukturi ABM/ABB
- 1.3. Vrsta prijedloga/inicijative
- 1.4. Ciljevi
- 1.5. Osnova prijedloga/inicijative
- 1.6. Trajanje i financijski učinak
- 1.7. Predviđeni načini upravljanja

2. MJERE UPRAVLJANJA

- 2.1. Pravila praćenja i izvješćivanja
- 2.2. Sustav upravljanja i kontrole
- 2.3. Mjere za sprečavanje prijevara i nepravilnosti

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

- 3.1. Naslovi višegodišnjeg financijskog okvira i proračunske linije rashoda na koje prijedlog/inicijativa ima učinak
- 3.2. Procijenjeni učinak na rashode
 - 3.2.1. *Sažetak procijenjenog učinka na rashode*
 - 3.2.2. *Procijenjeni učinak na odobrena sredstva za poslovanje*
 - 3.2.3. *Procijenjeni učinak na administrativna odobrena sredstva*
 - 3.2.4. *Usklađenost s aktualnim višegodišnjim financijskim okvirom*
 - 3.2.5. *Doprinos trećih strana*
- 3.3. Procijenjeni učinak na prihode

ZAKONODAVNI FINACIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

1.1. Naslov prijedloga/inicijative

Uredba Europskog parlamenta i Vijeća o aktu o digitalnim tržištima

1.2. Predmetna područja politike u strukturi ABM/ABB¹

Područje politike: Jedinstveno tržište

Digitalna Europa

Učinak na proračun odnosi se na nove zadaće povjerene Komisiji, uključujući izravne nadzorne zadaće.

1.3. Vrsta prijedloga/inicijative

☒ Prijedlog/inicijativa odnosi se na **ново djelovanje**

☐ Prijedlog/inicijativa odnosi se na **ново djelovanje nakon pilot-projekta/pripremnog djelovanja**²

☐ Prijedlog/inicijativa odnosi se na **proširenje postojećeg djelovanja**

☐ Prijedlog/inicijativa odnosi se na **djelovanje koje je preusmjereno na novo djelovanje**

1.4. Ciljevi

1.4.1. Višegodišnji strateški ciljevi Komisije na koje se odnosi prijedlog/inicijativa

Opći je cilj ove inicijative osigurati ispravno funkcioniranje unutarnjeg tržišta promicanjem učinkovitog tržišnog natjecanja na digitalnim tržištima, a posebno okruženja internetskih platformi koje je pravedno i omogućuje neograničeno tržišno natjecanje. Taj cilj pridonosi strategiji utvrđenoj u komunikaciji „Izgradnja digitalne budućnosti Europe”.

1.4.2. Posebni ciljevi i predmetne aktivnosti u okviru strukture ABM/ABB

Uklanjanje tržišnih nedostataka kako bi se osigurala konkurentna digitalna tržišta neograničenog tržišnog natjecanja radi povećanja inovacija i mogućnosti izbora potrošača

Suzbijanje nepoštenog postupanja nadzornikâ pristupa

Povećanje usklađenosti i pravne sigurnosti radi očuvanja unutarnjeg tržišta

¹ ABM: Activity-Based Management (upravljanje na temelju aktivnosti), ABB: Activity-Based Budgeting (izrada proračuna na temelju aktivnosti).

² Kako je navedeno u članku 54. stavku 2. točkama (a) ili (b) Financijske uredbe.

1.4.3. Očekivani rezultati i učinak

Navesti očekivane učinke prijedloga/inicijative na ciljane korisnike/skupine.

Intervencije namijenjene povećanju neograničenosti tržišnog natjecanja u digitalnom sektoru znatno bi pozitivno i sve više pridonosile ostvarenju svih potencijalnih koristi jedinstvenog digitalnog tržišta, što bi značilo i smanjenje cijena i povećanje izbora za potrošače, veću produktivnost i inovacije.

Povećanjem učinkovitosti na jedinstvenom digitalnom tržištu pridonijelo bi se godišnjem rastu BDP-a od 1,5 % do 2030. te otvorilo od 1 do 1,4 milijuna radnih mjesta³. Učinkovitije jedinstveno digitalno tržište znači izmjenu BDP-a u visini od 0,44 do 0,82 % te od 307 tisuća do 561 tisuće dodatnih EPRV-a.

Otklanjanje nepoštenih poslovnih praksi nadzornikâ pristupa općenito bi pozitivno utjecalo na ekonomiju internetskih platformi. Predviđenim mjerama ograničili bi se odvrćajući učinci koje nepošteno postupanje ima na prodaju. Poduzeća, posebno manja poduzeća, bila bi spremnija surađivati s nadzornicima pristupa kada bi oni bili obvezni pridržavati se jasnih pravila o pravednosti.

Očekuje se da će regulatorne mjere ne samo pridonijeti povećanju prodaje na manjim platformama, već i pozitivno utjecati na rast tržišta. Ojačat će se povjerenje u poslovno okruženje platformi s obzirom na to da se tim djelovanjem predviđa prilagodljiv okvir koji se temelji na jasnom skupu obveza i prilagodljivom popisu obveza čija primjena ovisi o procjeni primjenjivosti postupanja u svakom pojedinačnom slučaju.

Može se očekivati da će koristi dovesti do većeg inovacijskog potencijala manjih poduzeća te bolje kvalitete usluge, ali i povezanog poboljšanja dobrobiti potrošača. Pod pretpostavkom da će se predviđenim intervencijama smanjiti asimetrija u konkurentnosti između nadzornikâ pristupa i drugih platformi, može se procijeniti da će potrošački višak iznositi 13 milijardi EUR, tj. povećat će se za otprilike 6 % u usporedbi s osnovnom vrijednosti.

1.4.4. Pokazatelji rezultata i učinka

Navesti pokazatelje koji omogućuju praćenje provedbe prijedloga/inicijative.

Posebni cilj	Operativni ciljevi	Mogući mjerni pokazatelji
Povećanje dosljednosti i pravne sigurnosti u okruženju internetskih platformi na unutarnjem tržištu	Ograničavanje različitih nacionalnih regulatornih intervencija	Broj regulatornih intervencija na nacionalnoj razini
	Osiguranje dosljednog tumačenja obveza	Broj zahtjeva za pojašnjenjem u godini
Suzbijanje nepoštenog postupanja platformi koje su nadzornici pristupa	Sprečavanje utvrđenih nepoštenih praksi davanja prednosti vlastitim proizvodima i uslugama	Broj intervencija Komisije u godini u pogledu usklađenosti po platformi koja je nadzornik pristupa
		Broj odluka o sankcijama u godini po platformi koja je nadzornik

³ M. Christensen, A. Conte, F. Di Pietro, P. Lecca, G. Mandras i S. Salotti (2018.), *The third pillar of the Investment Plan for Europe: An impact assessment using the RHOMOLO model* (Treći stup Plana ulaganja za Europu: procjena učinka na temelju modela RHOMOLO) (br. 02/2018). *JRC Working Papers on Territorial Modelling and Analysis* (Radni dokumenti Zajedničkog istraživačkog centra o teritorijalnom modeliranju i analizi).

		pristupa
Uklanjanje tržišnih nedostataka kako bi se osigurala konkurentna digitalna tržišta neograničenog tržišnog natjecanja radi povećanja inovacija i izbora potrošača	Sprečavanje nepoštenih praksi u pristupu uslugama i platformama na platformama koje su nadzornici pristupa Sprečavanje nepoštenih praksi povezanih s podacima i osiguranje ispunjavanja obveza	Udio korisnika koji su istodobno povezani na različite platforme i usluge Udio korisnika koji se prebacuju između različitih platformi i usluga

1.5. Osnova prijedloga/inicijative

1.5.1. *Zahtjevi koje je potrebno kratkoročno ili dugoročno ispuniti*

Uredbu bi trebalo početi izravno primjenjivati šest mjeseci nakon donošenja te bi se do tada u okviru upravljanja EU-om trebalo omogućiti uvođenje djelotvornih postupaka za utvrđivanje osnovnih usluga platforme i izvršenje pravila. Stoga će do tog trenutka Komisija biti ovlaštena donositi odluke o određivanju nadzornika pristupa i određivanju mjera koje bi nadzornik pristupa trebao provesti te će provoditi istraživanja tržišta i biti spremna za izvršenje svih drugih istraživih i izvršnih ovlasti te ovlasti praćenja.

Države članice istodobno su dužne imenovati svoje predstavnike u Savjetodavnom odboru za digitalna tržišta.

1.5.2. *Dodana vrijednost sudjelovanja EU-a*

Za potrebe ove točke „dodana vrijednost sudjelovanja Unije” vrijednost je koja proizlazi iz intervencije Unije i predstavlja dodatnu vrijednost u odnosu na vrijednost koju bi države članice inače ostvarile same.

Razlozi za djelovanje na europskoj razini (*ex ante*):

Kako bi se osiguralo pravilno funkcioniranje jedinstvenog tržišta, intervencijom je predviđen, među ostalim, primjeren regulatorni okvir za osnovne usluge platforme koje djeluju kao nadzornici pristupa. Promicanjem učinkovitog tržišnog natjecanja na digitalnim tržištima, a posebno okruženja internetskih platformi koje je pravedno i omogućuje neograničeno tržišno natjecanje, njome se podupiru povjerenje, inovacije i rast na jedinstvenom tržištu.

Regulatorno okruženje i nadzor u Uniji sve su fragmentiraniji jer države članice na nacionalnoj razini rješavaju probleme povezane s platformama. To nije optimalno s obzirom na prekograničnu prirodu ekonomije platformi i sustavnu važnost platformi koje su nadzornici pristupa za unutarnje tržište. Neusklađena fragmentacija mogla bi stvoriti pravnu nesigurnost i veće regulatorno opterećenje za sudionike u ekonomiji platformi. Takva fragmentacija ugrožava rast novoosnovanih poduzeća i manjih poduzeća te njihovu sposobnost uspješnog poslovanja na digitalnim tržištima.

Stoga se ovom inicijativom nastoji poboljšati dosljedan i djelotvoran nadzor i izvršenje mjera protiv osnovnih usluga platforme.

Očekivana dodana vrijednost Unije (*ex post*):

Očekuje se da će ova inicijativa dovesti do većeg inovacijskog potencijala manjih poduzeća te bolje kvalitete usluge. Zahvaljujući očuvanju unutarnjeg tržišta u prekograničnoj trgovini prostorom platformi, time će se do 2025. ostvariti dobit od 92,8 milijardi EUR⁴.

Dodana je vrijednost inicijative i znatno povećanje učinkovitosti izvršenja mjera. Pod pretpostavkom da će se predviđenim intervencijama smanjiti asimetrija u konkurentnosti između nadzornikâ pristupa i drugih platformi, može se procijeniti da će potrošački višak iznositi 13 milijardi EUR.

1.5.3. *Pouke iz prijašnjih sličnih iskustava*

U Direktivi 2000/31/EZ o e-trgovini predviđen je osnovni okvir za funkcioniranje jedinstvenog tržišta i nadzor digitalnih usluga te utvrđena osnovna struktura za opći mehanizam suradnje među državama članicama, čime su načelno obuhvaćeni svi zahtjevi primjenjivi na digitalne usluge. U evaluaciji Direktive uputilo se na nedostatke u određenim aspektima tog mehanizma suradnje⁵, uključujući važne postupovne aspekte, kao što je nepostojanje jasnih rokova za odgovor država članica u kombinaciji s općim izostankom odgovora na zahtjeve njihovih partnera.

Određene države članice već su na nacionalnoj razini počele donositi nacionalne propise kako bi odgovorile na probleme povezane s postupanjem nadzornikâ pristupa u digitalnom sektoru. Propisi o pojedinačnim platformama već su fragmentirani, na primjer u pogledu obveza transparentnosti i klauzula o najpovlaštenijoj državi (MFN). Neusklađena fragmentacija uzrokuje pravnu nesigurnost i veće regulatorno opterećenje za te sudionike. Stoga se smatra da je djelovanje na razini EU-a nužno.

1.5.4. *Usklađenost i moguća sinergija s drugim prikladnim instrumentima*

Ovom se inicijativom unapređuju postojeći propisi o platformama, a da pritom nisu u suprotnosti s njima, te se osigurava djelotvoran i proporcionalan mehanizam izvršenja koji ispunjava potrebu za strogim izvršenjem ciljanih obveza u pogledu ograničenog broja prekograničnih pružatelja platformi koji služe kao važne točke pristupa putem kojih poslovni korisnici dolaze do potrošača.

Za razliku od Uredbe P2B njome se predviđa da se na razini EU-a izvršava ograničen skup mjera u vezi s vrlo konkretnim nepoštenim praksama koje primjenjuje ograničena skupina velikih, prekograničnih nadzornika pristupa. Taj mehanizam izvršenja na razini EU-a u skladu je s izvršenjem Uredbe P2B. Nadzornici pristupa integriraju više prekograničnih osnovnih usluga platforme, a središnje regulatorno tijelo na razini EU-a koje ima velike istražne ovlasti dužno je spriječiti fragmentirane rezultate te zaobilazanje novih propisa. U tu svrhu novo regulatorno tijelo na razini EU-a može poboljšati transparentnost koju usluge internetskog posredovanja i internetske tražilice moraju osigurati na temelju Uredbe P2B u pogledu praksi koje bi mogle biti nezakonite na temelju popisa obveza ako bi ih primjenjivali nadzornici pristupa.

⁴ Prekogranična e-trgovina u Europi donijela je 2019. dobit od 143 milijarde EUR, pri čemu je 59 % ostvareno na internetskim tržištima. Predviđa se da će se 2025. povećati na 65 % (studija GU-a za komunikacijske mreže, sadržaje i tehnologije i GU-a za unutarnje tržište, industriju, poduzetništvo te male i srednje poduzetnike).

⁵ Države članice u nekoliko su navrata istaknule te probleme u okviru savjetovanja provedenog 2019., ciljanog savjetovanja iz 2020. te otvorenog javnog savjetovanja i rasprave u Stručnoj skupini za e-trgovinu u listopadu 2019.

Aktom o digitalnim uslugama dopunjuje se prijedlog o ažuriranju Direktive o e-trgovini u okviru Akta o digitalnim uslugama. Iako je Akt o digitalnim uslugama horizontalna inicijativa koja je usmjerena na pitanja kao što su odgovornost internetskih posrednika za sadržaj treće strane, sigurnost korisnika na internetu ili asimetrične obveze dužne pažnje za različite pružatelje usluga informacijskog društva, ovisno o prirodi društvenih rizika koje takve usluge predstavljaju, ova je inicijativa usmjerena na gospodarske neravnoteže, nepoštene poslovne prakse nadzornikâ pristupa i negativne posljedice tih praksi, kao što je ograničena mogućnost tržišnog natjecanja na tržištima platformi. S obzirom na to da je Aktom o digitalnim uslugama predviđen asimetrični pristup kojim bi se vrlo velikim platformama mogle nametnuti strože obveze dužne pažnje, dosljednost će se osigurati utvrđivanjem odgovarajućih kriterija uz istodobno vođenje računa o različitim ciljevima inicijativa.

1.6. Trajanje i financijski učinak

☐ Prijedlog/inicijativa **ograničenog trajanja**

- ☐ prijedlog/inicijativa na snazi od [DD/MM]GGGG do [DD/MM]GGGG
- ☐ financijski učinak od GGGG do GGGG

☒ Prijedlog/inicijativa **neograničenog trajanja**

- provedba s početnim razdobljem od 2022. do 2025.,
- nakon čega slijedi redovna provedba.

1.7. Predviđeni načini upravljanja⁶

☒ **Izravno upravljanje** koje provodi Komisija

- ☒ putem svojih službi, uključujući osoblje u delegacijama Unije
- ☐ putem izvršnih agencija

☐ **Podijeljeno upravljanje** s državama članicama

☐ **Neizravno upravljanje** povjeravanjem zadaća izvršenja proračuna:

- ☐ trećim zemljama ili tijelima koja su one odredile
- ☐ međunarodnim organizacijama i njihovim agencijama (navesti)
- ☐ EIB-u i Europskom investicijskom fondu
- ☐ tijelima iz članaka 208. i 209. Financijske uredbe
- ☐ tijelima javnog prava
- ☐ tijelima uređenima privatnim pravom koja pružaju javne usluge u mjeri u kojoj daju odgovarajuća financijska jamstva
- ☐ tijelima uređenima privatnim pravom države članice kojima je povjerena provedba javno-privatnog partnerstva i koja daju odgovarajuća financijska jamstva
- ☐ osobama kojima je povjerena provedba određenih djelovanja u području ZVSP-a u skladu s glavom V. UEU-a i koje su navedene u odgovarajućem temeljnom aktu.
- *Ako je navedeno više načina upravljanja, potrebno je pojasniti u odjeljku „Napomene”.*

Napomene

--

⁶ Informacije o načinima upravljanja i upućivanja na Financijsku uredbu dostupni su na internetskim stranicama BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

2. MJERE UPRAVLJANJA

2.1. Pravila praćenja i izvješćivanja

Navesti učestalost i uvjete.

Uredbu će se preispitivati i evaluirati svake tri godine. Nadalje, u kontekstu primjene mjera Komisija će u okviru svoje kontinuirane evaluacije djelotvornosti i učinkovitosti mjera, što uključuje nadzor i analizu novonastalih pitanja, provesti više mjera praćenja. Preispitivanje bi prije svega moglo biti potrebno kada se utvrdi da su dodatna pravila, uključujući ona o izvršenju, nužna za osiguranje neograničenosti tržišnog natjecanja i pravednosti na digitalnim tržištima u cijelom EU-u.

Izvješće o svojim nalazima Komisija mora dostaviti Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru.

2.2. Sustav upravljanja i kontrole

2.2.1. Utvrđeni rizici

U pogledu provedbe Uredbe mogu se utvrditi sljedeći glavni rizici:

rizici za djelotvornost Uredbe zbog pravnih nesigurnosti povezanih s određenim ključnim aspektima obveza i

rizici za djelotvornost Uredbe vjerojatno zbog bitnih promjena u činjeničnom stanju.

U pogledu rashoda mogu se utvrditi sljedeći glavni rizici:

rizik od odabira nedovoljno kvalitetnih sektorskih stručnjaka i loše tehničke provedbe, čime se smanjuje učinak praćenja zbog neprimjerenih postupaka odabira, manjka znanja i iskustva ili nedovoljnog praćenja i

rizik od neučinkovitog i nedjelotvornog korištenja sredstava dodijeljenih za javnu nabavu (ponekad ograničen broj gospodarskih subjekata, što otežava usporedbu cijena)

rizik u pogledu upravljanja IT projektima, osobito kad je riječ o kašnjenjima, riziku od prekoračenja troškova i cjelokupnom upravljanju.

2.2.2. Informacije o uspostavljenom sustavu unutarnje kontrole

Za provedbu Uredbe predviđen je sljedeći sustav unutarnje kontrole:

Mogao bi biti potreban dijalog između Komisije i predmetnog nadzornika pristupa kako bi se osiguralo da se mjerama koje se razmatraju ili koje provode nadzornici pristupa bolje ostvaruju njezini ciljevi. Može se očekivati da će zbog uvođenja mogućnosti takvog dijaloga ova inicijativa biti djelotvornija u suzbijanju nepoštenih praksi koje onemogućuju neograničeno tržišno natjecanje i konkurentnost na tržištu. Istodobno će biti proporcionalna u pogledu predmetnih nadzornika pristupa jer bi oni dobili određeni prostor za slobodnu procjenu u provedbi mjera koje djelotvorno osiguravaju usklađenost s utvrđenim obvezama.

Utvrđeni status nadzornika pristupa redovito se preispituje ako dođe do bitne promjene činjeničnog stanja na kojem se temeljila odluka o određivanju statusa te ako se odluka temeljila na nepotpunim, netočnim ili obmanjujućim informacijama koje su dostavili poduzetnici.

Naposljetku, ova je inicijativa dinamični mehanizam koji omogućuje ažuriranje popisa obveza ako se nakon istraživanja tržišta smatra da su nove prakse nepoštene.

Za rashode je predviđen sljedeći sustav unutarnje kontrole:

Ti rizici povezani s rashodima mogu se smanjiti bolje usmjerenim prijedlozima i dokumentacijom o nabavi te uporabom pojednostavnjenih postupaka kako su uvedeni u najnovijoj financijskoj uredbi. Aktivnosti koje se odnose na financijska sredstva provest će se uglavnom u okviru javne nabave prema načelu izravnog upravljanja. Stoga se smatra da su povezani rizici u pogledu zakonitosti i pravilnosti (vrlo) niski.

Mnogi od tih rizika povezani su sa svojstvenom prirodom tih projekata te će se smanjiti primjerenim sustavom upravljanja projektima i izvješćivanjem o upravljanju projektima, što uključuje izvješća o rizicima koja će se prema potrebi podnositi višem rukovodstvu.

Okvir za unutarnju kontrolu temelji se na provedbi Komisijinih načela unutarnje kontrole. U skladu sa zahtjevom iz Financijske uredbe važan je cilj Komisijine „strategije za proračun usmjeren na rezultate” osigurati troškovnu učinkovitost u izradi i provedbi sustava upravljanja i kontrole kojima se sprečavaju ili utvrđuju i ispravljaju pogreške. Stoga se u strategiji kontrole razmatra viša razina kontrole i učestalosti za rizičnija područja te osigurava troškovna učinkovitost.

Stalno će se pratiti provedba politike, čime će se osigurati fleksibilnost potrebna za prilagodbu sredstava stvarnim potrebama politike u području koje se često mijenja.

2.2.3. *Procjena troškova i koristi kontrola i ocjena očekivane razine rizika od pogreške*

Procjenjuje se da će troškovi kontrola iznositi manje od 3 % ukupnih rashoda. Nefinancijske koristi kontrola uključuju: bolju vrijednost za novac, odvratanje, povećanje učinkovitosti, poboljšanja sustava i usklađenost s regulatornim odredbama.

Rizici se uspješno smanjuju uvođenjem kontrola i procjenjuje se da je razina rizika od pogreške manja od 2 %.

2.3. **Mjere za sprečavanje prijevara i nepravilnosti**

Navesti postojeće ili predviđene mjere za sprečavanje i zaštitu.

Mjere za sprečavanje i zaštitu usmjerene su na povećanje transparentnosti na sastancima rukovodstva i u komunikaciji s dionicima, pri čemu se slijedi najbolja praksa u javnoj nabavi, uključujući upotrebu alata za e-javnu nabavu i e-podnošenje. Mjerama će se usto spriječiti i otkriti mogući sukobi interesa.

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

3.1. Naslovi višegodišnjeg financijskog okvira i proračunske linije rashoda na koje prijedlog/inicijativa ima učinak

- Postojeće proračunske linije

Prema redoslijedu naslova višegodišnjeg financijskog okvira i proračunskih linija.

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	Proračunska linija	Vrsta rashoda	Doprinos			
			zemalja EFTA-e ²	zemalja kandidatkin ja ³	trećih zemalja	u smislu članka 21. stavka 2. točke (b) Financijske uredbe
1.	03 02 Program jedinstvenog tržišta (uključujući MSP-ove)	dif.	DA	NE	NE	NE
1.	02 04 05 01 Program Digitalna Europa	dif.	DA	NE	NE	NE
7.	20.0206 Ostali rashodi upravljanja	nedif.	NE	NE	NE	NE

¹ Dif. = diferencirana odobrena sredstva; nedif. = nediferencirana odobrena sredstva.

² EFTA: Europsko udruženje slobodne trgovine.

³ Zemlje kandidatkinje i, ako je primjenjivo, potencijalni kandidati sa zapadnog Balkana.

3.2. Procijenjeni učinak na rashode

3.2.1. Sažetak procijenjenog učinka na rashode

U milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	1.	Jedinstveno tržište, inovacije i digitalno gospodarstvo ¹
--	----	--

			2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	Nakon 2027.	UKUPNO
Odobrena sredstva za poslovanje – 03 02 Program jedinstvenog tržišta	Obveze	(1)	nije primjenjivo	0,667	3,667	4,633	4,133	3,667	3,533		20,300
	Plaćanja	(2)	nije primjenjivo	0,333	2,167	4,150	4,383	3,900	3,600	1,767	20,300
Odobrena sredstva za poslovanje – 02 04 05 01 Program Digitalna Europa	Obveze	(1)	nije primjenjivo	0,333	1,833	2,317	2,067	1,833	1,767		10,150
	Plaćanja	(2)	nije primjenjivo	0,167	1,083	2,075	2,192	1,950	1,800	0,883	10,150
Administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice programa	Obveze = plaćanja	(3)	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo		nije primjenjivo
UKUPNA odobrena sredstva	Obveze	=1+3	nije primjenjivo	1,000	5,500	6,950	6,200	5,500	5,300		30,450

¹ Riječ je o indikativnoj raščlambi proračuna prema programima.

iz NASLOVA 1. višegodišnjeg financijskog okvira			jivo								
	Plaćanja	=2+3	nije primjen jivo	0,500	3,250	6,225	6,575	5,850	5,400	2,650	30,450

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	7.	„Administrativni rashodi”
---	-----------	---------------------------

U milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	Nakon 2027.	UKUPNO
Ljudski resursi		nije primjen jivo	3,000	5,320	7,845	10,300	10,300	10,300		47,065
Ostali administrativni rashodi		nije primjen jivo	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525		3,575
UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	(ukupne obveze = ukupna plaćanja)	nije primjen jivo	3,050	5,995	8,970	10,925	10,875	10,825		50,640

U milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	Nakon 2027.	UKUPNO
UKUPNA odobrena sredstva	Obveze	nije primjen	4,050	11,495	15,920	17,125	16,375	16,125		81,090

iz NASLOVA 1.–7. višegodišnjeg financijskog okvira		jivo								
	Plaćanja	nije primjen jivo	3,550	9,245	15,195	17,500	16,725	16,225	2,650	81,090

3.2.2. *Procijenjeni učinak na odobrena sredstva za poslovanje*

Ne mogu se navesti sveobuhvatni popis ostvarenja koja će se postići financijskim intervencijama, prosječni trošak ni brojčani podaci, koje bi inače trebalo navesti u ovom odjeljku jer je riječ o novoj inicijativi pa ne postoje prethodni statistički podaci na kojima bi se temeljili.

Ciljevi su Uredbe i. ukloniti tržišne nedostatke kako bi se osigurala konkurentna digitalna tržišta neograničenog tržišnog natjecanja radi povećanja inovacija i mogućnosti izbora potrošača, ii. suzbiti nepošteno postupanje nadzornikâ pristupa te iii. povećati dosljednost i pravnu sigurnost u okruženju internetskih platformi radi očuvanja unutarnjeg tržišta. Svi ti ciljevi pridonose postizanju općeg cilja, koji je osigurati ispravno funkcioniranje unutarnjeg tržišta (učinkovitim tržišnim natjecanjem na digitalnim tržištima te okruženjem internetskih platformi koje je pravedno i omogućuje neograničeno tržišno natjecanje).

Kako bi se optimalno postigli ti ciljevi, predviđa se među ostalim financiranje sljedećih djelovanja:

1. provođenje određivanja statusa pružatelja osnovnih usluga platforme na koje se primjenjuje Uredba u okviru deklaratornog postupka;
2. provođenje istraživanja tržišta, provođenje bilo kojih drugih istražnih radnji, mjera izvršenja i aktivnosti praćenja;
3. redovito preispitivanje pojedinačnih elemenata Uredbe i evaluacija Uredbe;
4. kontinuirana evaluacija djelotvornosti i učinkovitosti provedenih mjera;
5. održavanje, razvoj, smještanje na poslužitelj, upravljanje i potpora za središnji informacijski sustav uz poštovanje odgovarajućih standarda povjerljivosti i sigurnosti podataka;
6. naknadne evaluacije stručnjaka ako su imenovani; i
7. ostali administrativni troškovi koji su nastali u vezi s provedbom raznih mjera, kao što su:
 - 7.i. troškovi povezani sa službenim putovanjima osoblja, među ostalim u slučaju inspekcija na licu mjesta;
 - 7.ii. troškovi povezani s organizacijom sastanaka, prvenstveno savjetodavnih odbora;
 - 7.iii. troškovi povezani s osposobljavanjem osoblja; i
 - 7.iv. troškovi povezani sa stručnim savjetovanjem.

3.2.3. Procijenjeni učinak na administrativna odobrena sredstva

3.2.3.1. Sažetak

- ☐ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna administrativna odobrena sredstva.
- ☒ Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća administrativna odobrena sredstva:

U milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

Godine	2021.	2022. ¹	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
--------	-------	--------------------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira								
Ljudski resursi	nije primjenjivo	3,000	5,320	7,845	10,300	10,300	10,300	47,065
Ostali administrativni rashodi	nije primjenjivo	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525	3,575
Međuzbroj za NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira	nije primjenjivo	3,050	5,995	8,970	10,925	10,875	10,825	50,640

Izvan NASLOVA 7.² of the multiannual financial framework								
Ljudski resursi	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo
Ostali administrativni rashodi	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo
Međuzbroj izvan NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo	nije primjenjivo

UKUPNO	nije primjenjivo	3,050	5,995	8,970	10,925	10,875	10,825	50,640
---------------	------------------	--------------	--------------	--------------	---------------	---------------	---------------	---------------

Potrebna odobrena sredstva za ljudske resurse i ostale administrativne rashode pokrit će se odobrenim sredstvima glavne uprave koja su već dodijeljena za upravljanje djelovanjem i/ili su preraspodijeljena unutar glavne uprave te, prema potrebi,

¹ Godina N je godina početka provedbe prijedloga/inicijative.

² Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijašnje linije „BA”), neizravno istraživanje, izravno istraživanje.

dodatnim sredstvima koja se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

3.2.3.2. Procijenjene potrebe u pogledu ljudskih resursa

- ☐ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebni ljudski resursi.
- ☒ Za prijedlog/inicijativu potrebni su sljedeći ljudski resursi:

Akt o digitalnim tržištima nova je regulatorna inicijativa koja pridonosi strategiji utvrđenoj u komunikaciji „Izgradnja digitalne budućnosti Europe”. Kao horizontalna inicijativa, obuhvaća razna područja nadležnosti Komisije kao što su ona povezana s unutarnjim tržištem, digitalnim uslugama i zaštitom tržišnog natjecanja.

Kako bi se osiguralo da poduzeća provode uredbu, na razini EU-a morat će se uvesti *ex ante* kontrole i praćenje, kao što su određivanje statusa nadzornika pristupa, praćenje usklađenosti nadzornikâ pristupa s propisima, donošenje odluka o neusklađenosti, ocjenjivanje zahtjeva za izuzećem, provođenje istraživanjâ tržišta i izvršenje odluka donesenih na temelju njih te provedba akata. Pri procjeni proračuna i broja članova osoblja potrebnih za inicijativu nastojale su se stvoriti sinergije i uklopiti prvo navedeno u postojeći okvir kako bi se izbjegla potreba za kretanjem od početka, za što bi bilo potrebno još više osoblja nego što je predviđeno postojećim izračunom.

Iako unutar triju vodećih glavnih uprava i službi Komisije već postoje sinergije u pogledu osoblja, znanja i infrastrukture, inicijativa je toliko važna i opsežna da nadilazi postojeći okvir. Komisija će morati povećati svoju prisutnost na digitalnim tržištima pogotovo s obzirom na to da se tim zadaćama bez odgode moraju dodijeliti resursi jer su uredbom predviđeni pravni rokovi za njih. Za sada nije moguće prerasporediti potrebne ljudske resurse unutar triju vodećih glavnih uprava, a da se pritom ne ugroze sva druga izvršna područja. Stoga je važno preraspodijeliti osoblje i iz izvora izvan triju vodećih glavnih uprava ako želimo ispuniti cilj inicijative i ciljeve triju vodećih glavnih uprava.

Procjenu navesti u ekvivalentima punog radnog vremena

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	Nakon 2027.
• Radna mjesta prema planu radnih mjesta (dužnosnici i privremeno osoblje)								
Sjedište i predstavništva Komisije		20	30	43	55	55	55	55
Delegacije								
Istraživanje								
• Vanjsko osoblje (u ekvivalentu punog radnog vremena: EPRV) – UO, LO, UNS, UsO i MSD³								
Naslov 7.								
Financirano iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	– u sjedištima			10	17	25	25	25
	– u delegacijama							

³ UO = ugovorno osoblje; LO = lokalno osoblje; UNS = upućeni nacionalni stručnjaci; UsO = ustupljeno osoblje; MSD = mladi stručnjaci u delegacijama.

Financirano iz omotnice programa ⁴	– u sjedištima								
	– u delegacijama								
Istraživanje									
Ostalo (navesti)									
UKUPNO			20	40	60	80	80	80	80

Potrebe za ljudskim resursima pokrit će se osobljem glavne uprave kojemu je već povjereno upravljanje djelovanjem i/ili koje je preraspodijeljeno unutar glavne uprave te, prema potrebi, dodatnim resursima koji se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

Opis zadaća:

Dužnosnici i privremeno osoblje	Donošenje odluka o određivanju statusa i provođenje istraživanjâ tržišta radi određivanja statusa nadzornika pristupa Praćenje usklađenosti s popisom obveza i, prema potrebi, donošenje odluka o neusklađenosti Provođenje istraživanjâ tržišta u pogledu novih usluga i novih praksi Priprema i izrada provedbenih i delegiranih akata u skladu s ovom Uredbom
Vanjsko osoblje	Donošenje odluka o određivanju statusa i provođenje istraživanjâ tržišta radi određivanja statusa nadzornika pristupa Praćenje usklađenosti s popisom obveza i, prema potrebi, donošenje odluka o neusklađenosti Provođenje istraživanjâ tržišta u pogledu novih usluga i novih praksi Priprema i izrada provedbenih i delegiranih akata u skladu s ovom Uredbom

⁴

U okviru gornje granice za vanjsko osoblje iz odobrenih sredstava za poslovanje (prijašnje linije „BA”).

3.2.4. *Usklađenost s aktualnim višegodišnjim financijskim okvirom*

- ☒ Prijedlog/inicijativa u skladu je s aktualnim višegodišnjim financijskim okvirom.

Inicijativu se može u potpunosti financirati preraspodjelom unutar relevantnog naslova višegodišnjeg financijskog okvira (VFO). Financijski učinak na odobrena sredstva za poslovanje u potpunosti će se pokriti sredstvima predviđenima u VFO-u za 2021.–2027. u okviru financijske omotnice programa jedinstvenog tržišta i programa Digitalna Europa.

- ☐ Prijedlog/inicijativa iziskuje reprogramiranje relevantnog naslova višegodišnjeg financijskog okvira.
- ☐ Za prijedlog/inicijativu potrebna je primjena instrumenta fleksibilnosti ili revizija višegodišnjeg financijskog okvira.

3.2.5. *Doprinos trećih strana*

- Prijedlogom/inicijativom ne predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju.

3.3. Procijenjeni učinak na prihode

Inicijativa ima sljedeći financijski učinak na ostale prihode.

Iznos prihoda ne može se unaprijed procijeniti jer se odnosi na novčane kazne izrečene poduzetnicima za neusklađenost s obvezama utvrđenima u Uredbi.

U milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

Proračunska linija prihoda: Poglavlje 42. – Novčane kazne i sankcije	Odobrena sredstva dostupna za tekuću financijsku godinu	Učinak prijedloga/inicijative						
		Godina N	Godina N+1	Godina N+2	Godina N+3	Unijeti onoliko godina koliko je potrebno za prikaz trajanja učinka (vidjeti točku 1.6.)		
Članak			p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

PRILOG **ZAKONODAVNOM FINACIJSKOM IZVJEŠTAJU**

Naziv prijedloga/inicijative:

Uredba Europskog parlamenta i Vijeća o aktu o digitalnim tržištima

BROJ i TROŠAK LJUDSKIH RESURSA KOJI SE SMATRAJU NUŽNIMA
TROŠAK OSTALIH ADMINISTRATIVNIH RASHODA

METODE IZRAČUNA UPOTRIJEBLJENE za PROCJENU TROŠKOVA
Ljudski resursi
Ostali administrativni rashodi

DODATNE NAPOMENE uz ZAKONODAVNI FINACIJSKI IZVJEŠTAJ i
njegov PRILOG

Ovaj prilog mora biti priložen zakonodavnom financijskom izvještaju ako se pokrene savjetovanje među službama. Tablice s podacima služe kao izvor za tablice navedene u zakonodavnom financijskom izvještaju. Namijenjene su isključivo internoj uporabi u Komisiji.

Trošak ljudskih resursa koji se smatraju nužnima
Za prijedlog/inicijativu potrebni su sljedeći ljudski resursi:

U milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira		2021.		2022.		2023.		2024.		2025.		2026.		2027.		UKUPNO	
		EPRV	Odobrena sredstva	EPRV	Odobrena sredstva	EPRV	Odobrena sredstva	EPRV	Odobrena sredstva	EPRV	Odobrena sredstva	EPRV	Odobrena sredstva	EPRV	Odobrena sredstva	EPRV	Odobrena sredstva
• Radna mjesta prema planu radnih mjesta (dužnosnici i privremeno osoblje)																	
Sjedište predstavništva Komisije	AD			17	2,550	25	3,750	37	5,550	47	7,050	47	7,050	47	7,050		33,000
	AST (asistenti)			3	0,450	5	0,750	6	0,900	8	1,200	8	1,200	8	1,200		5,700
• Vanjsko osoblje ¹																	
Globalna omotnica	UO					6	0,480	10	0,800	15	1,2	15	1,200	15	1,200		4,880
	UNS					4	0,340	7	0,595	10	0,850	10	0,850	10	0,850		3,485
	UsO																
Međuzbroj – NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira				20	3,000	40	5,320	60	7,845	80	10,300	80	10,300	80	10,300		47,065

Potrebna administrativna odobrena sredstva pokrit će se odobrenim sredstvima koja su već dodijeljena za upravljanje djelovanjem i/ili koja su preraspodijeljena te, prema potrebi, dodatnim sredstvima koja se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir postojeća proračunska ograničenja.

¹ UO = ugovorno osoblje; LO = lokalno osoblje; UNS = upućeni nacionalni stručnjaci; UsO = ustupljeno osoblje; MSD = mladi stručnjaci u delegacijama.

Trošak ostalih administrativnih rashoda

Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća administrativna odobrena sredstva:

U milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	Ukupno
U sjedištima:								
Troškovi službenih putovanja i reprezentacije	--	--	0,050	0,050	0,050	0,050	0,050	0,250
Savjetodavni odbori	--	0,050	0,100	0,150	0,150	0,150	0,150	0,750
Studije i savjetovanja	--	--	0,500	0,900	0,400	0,350	0,300	2,450
Osposobljavanje osoblja	--	--	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,125
Informacijski sustav i sustav upravljanja	--	--	--	--	--	--	--	--
IKT oprema i usluge ¹	--	--	--	--	--	--	--	--
Međuzbroj za NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira	--	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525	3,575

¹ IKT: informacijske i komunikacijske tehnologije: obvezno savjetovanje s Glavnom upravom za informatiku (DIGIT).

U milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

Izvan NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	Ukupno
Rashodi za tehničku i administrativnu pomoć (isključujući vanjsko osoblje) iz odobrenih sredstava za poslovanje (prijašnje linije „BA”)								
– u sjedištima	--	--	--	--	--	--	--	--
– u delegacijama Unije	--	--	--	--	--	--	--	--
Ostali rashodi upravljanja za istraživanje	--	--	--	--	--	--	--	--
Druge proračunske linije (navesti prema potrebi)	--	--	--	--	--	--	--	--
IKT oprema i usluge ²	--	--	--	--	--	--	--	--
Međuzbroj – izvan NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	--	--	--	--	--	--	--	--

1. UKUPNO								
2. NASLOV 7. i izvan NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	--	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525	3,575

Potrebna administrativna odobrena sredstva pokrit će se odobrenim sredstvima koja su već dodijeljena za upravljanje djelovanjem i/ili koja su preraspodijeljena te, prema potrebi, dodatnim sredstvima koja se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir postojeća proračunska ograničenja.

² IKT: informacijske i komunikacijske tehnologije: obvezno savjetovanje s Glavnom upravom za informatiku (DIGIT).

Metode izračuna upotrijebljene za procjenu troškova

Ljudski resursi

Akt o digitalnim tržištima nova je regulatorna inicijativa koja pridonosi strategiji utvrđenoj u komunikaciji „Izgradnja digitalne budućnosti Europe”. Kao horizontalna inicijativa obuhvaća razna područja nadležnosti Komisije kao što su ona povezana s unutarnjim tržištem, digitalnim uslugama i zaštitom tržišnog natjecanja.

Kako bi se osiguralo da poduzeća provode uredbu, na razini EU-a morat će se uvesti *ex ante* kontrole i praćenje, kao što su određivanje statusa nadzornika pristupa, praćenje usklađenosti nadzornikâ pristupa s propisima, donošenje odluka o neusklađenosti, ocjenjivanje zahtjeva za izuzećem, provođenje istraživanjâ tržišta i izvršenje odluka donesenih na temelju njih te provedba akata.

Pri procjeni proračuna i broja članova osoblja potrebnih za inicijativu nastojale su se stvoriti sinergije i uklopiti prvo navedeno u postojeći okvir kako bi se izbjegla potreba za kretanjem od početka, za što bi bilo potrebno još više osoblja nego što je predviđeno postojećim izračunom.

Iako unutar triju vodećih glavnih uprava i službi Komisije već postoje sinergije u pogledu osoblja, znanja i infrastrukture, inicijativa je toliko važna i opsežna da nadilazi postojeći okvir. Komisija će morati povećati svoju prisutnost na digitalnim tržištima pogotovo s obzirom na to da se tim zadaćama bez odgode moraju dodijeliti resursi jer su uredbom predviđeni pravni rokovi za njih. Za sada nije moguće prerasporediti potrebne ljudske resurse unutar triju vodećih glavnih uprava, a da se pritom ne ugroze sva druga izvršna područja. Stoga je važno preraspodijeliti osoblje i iz izvora izvan triju vodećih glavnih uprava ako želimo ispuniti cilj inicijative i ciljeve triju vodećih glavnih uprava.

1. NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira

- Dužnosnici i privremeno osoblje

Ako se Uredba donese do 2022., Komisija će trebati osigurati resurse koji su joj potrebni da osigura obavljanje svojih novih zadaća, među ostalim donošenje provedbenih i delegiranih akata predviđenih Uredbom.

Procjenjuje se da je od datuma primjene obveza (2022.) za nove zadaće povezane s aktom o digitalnim tržištima (određivanje nadzornika pristupa, praćenje usklađenosti nadzornikâ pristupa s propisima, donošenje odluka o neusklađenosti, ocjenjivanje zahtjevâ za izuzeće, provođenje istraživanjâ tržišta i izvršenje odluka donesenih na temelju njih, provedba akata) u početku potrebno dodatnih 20 EPRV-a (17 AD + 3 AST), što će se do 2025. povećati na 55 EPRV-a (47 AD + 8 AST).

- Vanjsko osoblje

Procjenjuje se da je od druge godine primjene obveza (2023.) za nove zadaće povezane s aktom o digitalnim tržištima (određivanje nadzornika pristupa, praćenje usklađenosti nadzornika pristupâ s propisima, donošenje odluka o neusklađenosti, ocjenjivanje zahtjevâ za izuzeće, provođenje istraživanjâ tržišta i izvršenje odluka donesenih na temelju njih, provedba akata) u početku potrebno dodatnih 10 EPRV-a (6 UO + 4 UNS), što će se do 2025. povećati na 25 EPRV-a (15 UO + 10 UNS).

2. Izvan NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira

- Samo radna mjesta koja se financiraju iz proračuna za istraživanja – nije primjenjivo

- Vanjsko osoblje – nije primjenjivo

Ostali administrativni rashodi

3. NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira

Troškovi službenih putovanja i reprezentacije

- Procjenjuje se da od 2023. treba godišnje provoditi 10 istraga na licu mjesta nad nadzornicima pristupa. Procjenjuje se da prosječni trošak jedne istrage iznosi 5 000 EUR po službenom putovanju, uz pretpostavku dva EPRV-a na lokaciji i trajanja od pet dana.

Savjetodavni odbori

- Pet sastanaka savjetodavnog odbora koji će se održati 2022., 10 sastanaka koji će se održati 2023. te 15 sastanaka godišnje od 2024. do 2027. Procjenjuje se da troškovi po sastanku iznose 10 000 EUR.

Osposobljavanje

- Proračun za osposobljavanje osoblja važan je element u osiguranju kvalitete i posebnih kompetencija u ovom području. Procjenjuje se da će troškovi iznositi 25 000 EUR godišnje.

Studije i savjetovanja

- Rashodi za visokospecijalizirane sektorske stručnjake bit će potrebni kako bi se pružila tehnička potpora u utvrđivanju statusa nadzornika pristupa i u praćenju usklađenosti s mjerama utvrđenima u ovoj Uredbi. Procjenjuje se da će se od 2023. do 2027. obaviti do šest ili sedam studija praćenja svih razina složenosti, od niske do visoke složenosti, a odgovarat će ugovorima vrijednosti od 50 000 do 1 000 000 EUR. Očekuje se da će potreba za tim stručnjacima biti veća na početku razdoblja.

4. Izvan NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira

nije primjenjivo

Dodatne napomene uz zakonodavni financijski izvještaj i njegov prilog

Rashode poslovanja podijelit će, za program jedinstvenog tržišta GU za tržišno natjecanje i GU za unutarnje tržište, industriju, poduzetništvo te male i srednje poduzetnike, a za program Digitalna Europa GU za komunikacijske mreže, sadržaje i tehnologije.

Administrativne rashode podijelit će GU za tržišno natjecanje, GU za unutarnje tržište, industriju, poduzetništvo te male i srednje poduzetnike i GU za komunikacijske mreže, sadržaje i tehnologije.

--