

Bruksela, 17 maja 2021 r.
(OR. en)

8807/21

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2020/0374(COD)

CODEC 701
COMPET 359
IA 88
MI 350
RC 22
TELECOM 207

NOTA

Od:	Komitet Stałych Przedstawicieli
Do:	Sekretariat Generalny Rady
Nr dok. Kom.:	14172/20 + ADD 1-4 - COM(2020) 842 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie kontestowalnych i uczciwych rynków w sektorze cyfrowym (akt o rynkach cyfrowych) – Sprawozdanie z postępu prac

I. WPROWADZENIE

1. W dniu 15 grudnia 2020 r. Komisja przedłożyła Parlamentowi Europejskiemu i Radzie wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie kontestowalnych i uczciwych rynków w sektorze cyfrowym (akt o rynkach cyfrowych)¹.
2. Wnioski dotyczące aktu o rynkach cyfrowych oraz aktu o usługach cyfrowych² stanowią aktualizację i uzupełnienie przepisów regulujących usługi cyfrowe w Unii Europejskiej i są częścią europejskiej strategii cyfrowej Komisji „Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy”

¹ Dok. 14172/20 + ADD 1.

² Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych (akt o usługach cyfrowych) i zmieniającego dyrektywę 2000/31/WE (dok. 14124/20 + COR 1 + ADD 1).

3. Celem wniosku, którego podstawą prawną jest art. 114 TFUE, jest ogólnie zapewnienie kontestowalnego i uczciwego sektora cyfrowego, a w szczególności kontestowalnych i uczciwych platform usług podstawowych, aby promować innowacyjność, wysoką jakość produktów i usług cyfrowych, uczciwe i konkurencyjne ceny, a także wysoką jakość i swobodę wyboru dla przedsiębiorstw i użytkowników końcowych w sektorze cyfrowym.
4. Europejski Inspektor Ochrony Danych wydał opinię w dniu 10 lutego 2021 r.³
5. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wydał opinię w dniu 27 kwietnia 2021 r.⁴
6. W Parlamencie Europejskim podjęto właśnie ostateczną decyzję dotyczącą komisji właściwej dla tego dossier. Główną właściwą dla tego dossier komisją jest Komisja Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów (IMCO). Sprawozdawcą jest Andreas Schwab (PPE, DE). Komisja Gospodarcza i Monetarna (ECON) oraz Komisja Przemysłu, Badań Naukowych i Energii (ITRE) otrzymały status komisji zaangażowanej, natomiast komisje LIBE, JURI, CULT i TRAN wniosą wkład w proces legislacyjny za pośrednictwem swoich opinii.
7. W oświadczeniu z dnia 25 marca 2021 r. członkowie Rady Europejskiej zwrócili się do współprawodawców o szybki przebieg prac nad aktem o usługach cyfrowych i aktem o rynkach cyfrowych z myślą o wzmocnieniu jednolitego rynku usług cyfrowych przez stworzenie bezpieczniejszej przestrzeni cyfrowej i równych warunków działania sprzyjających innowacjom i konkurencyjności.

II. PRACE W RADZIE

8. W dniu 16 grudnia 2020 r., podczas prezydencji niemieckiej, Komisja przedstawiła ogólny zarys wniosku Grupy Roboczej ds. Konkurencji. Do końca maja 2021 r., podczas prezydencji portugalskiej, Grupa Robocza ds. Konkurencji przeanalizuje wniosek na 15 posiedzeniach.
9. Do celów dyskusji na forum Grupy Roboczej ds. Konkurencji prezydencja portugalska podzieliła wniosek na dziewięć elementów (wyznaczenie strażników dostępu, obowiązki strażników dostępu, wdrażanie obowiązków, gotowość na przyszłe wyzwania, zakres stosowania rozporządzenia i rola państw członkowskich, uprawnienia Komisji w zakresie prowadzenia dochodzeń i monitorowania, wypełnianie obowiązków, gwarancje proceduralne, akty wykonawcze i delegowane).

³ Europejski Inspektor Ochrony Danych – Opinia 02/21 z 10.2.2021.

⁴ Dok. INT/928 – EESC-2021-00127-00-00-AC-TRA.

10. Ocena skutków towarzysząca niniejszemu wnioskowi została szczegółowo przeanalizowana na posiedzeniu grupy roboczej w dniu 14 stycznia 2021 r., koncentrując się zwłaszcza na aspektach, w odniesieniu do których delegacje zwróciły się o dalsze wyjaśnienia (w szczególności w odniesieniu do podstawy prawnej, wyznaczenia strażników dostępu, powiązań między aktem prawnym o rynku cyfrowym a innymi przepisami, obowiązków oraz kosztów regulacyjnych).
11. Grupa Robocza ds. Konkurencji zakończyła pierwszą pełną analizę wniosku w dniu 26 kwietnia 2021 r., w związku z czym właściwe wydaje się złożenie Komitetowi Stałych Przedstawicieli (Coreper) sprawozdania z postępów w dyskusjach z myślą o poinformowaniu Rady ds. Konkurencyjności w dniu 27 maja 2021 r.

III. AKTUALNA SYTUACJA I GŁÓWNE KWESTIE

12. Mimo że państwa członkowskie zastrzegły swoje stanowiska w związku z toczącymi się dyskusjami, prezydencja odnotowuje ogólne poparcie ze strony państw członkowskich dla poziomu ambicji wniosku, jego ogólnych celów i potrzeby szybkiego zatwierdzenia. W szczególności prezydencja dostrzegła szerokie poparcie dla: (i) potrzeby znalezienia właściwej równowagi między szybkimi i elastycznymi procedurami, z jednej strony, a pewnością prawną środków, z drugiej strony; (ii) połączenia progów ilościowych i jakościowych w przypadku wyznaczenia strażników dostępu; oraz (iii) znaczenia skutecznych instrumentów dochodzeniowych, wspartych skutecznymi sankcjami.
13. Na podstawie dotychczasowych dyskusji na szczeblu grupy roboczej prezydencja stwierdza, że następujące główne kwestie z politycznego i prawnego punktu widzenia będą wymagały dalszych prac w negocjacjach:

a) Rola państw członkowskich w egzekwowaniu aktu o rynkach cyfrowych

14. Państwa członkowskie zasadniczo uznają, że Komisja powinna odgrywać centralną rolę we wdrażaniu i egzekwowaniu aktu o rynkach cyfrowych, jednak większość państw członkowskich zaapelowała o dalsze rozważenie roli państw członkowskich, w tym właściwych organów krajowych, na przykład w zakresie wszczynania badań rynku, monitorowania rynku i procedury decyzyjnej.
15. Kilka państw członkowskich wskazało również na potrzebę doprecyzowania ram współpracy i wymiany informacji między Komisją a państwami członkowskimi, w szczególności w kontekście wdrażania art. 1 ust. 7. Obejmuje to przewidywaną rolę Komitetu Doradczego ds. Rynków Cyfrowych, a także zaangażowanie krajowych organów ds. konkurencji.

b) Akty delegowane

16. Zgodnie z wnioskiem w szczególnych przypadkach (art. 3 ust. 5 i art. 10) Komisja może w określonych okolicznościach wydawać akty delegowane (art. 37). Niektóre państwa członkowskie wyraziły pewne wątpliwości co do zakresu stosowania aktów delegowanych przewidzianych we wniosku, na przykład w celu określenia metodyki dotyczącej progów ilościowych mających zastosowanie do wyznaczania strażników dostępu na mocy art. 3.
17. Ponadto, uznając potrzebę przyszłego przeglądu przepisów mających zastosowanie do strażników dostępu na mocy aktu o rynkach cyfrowych, znaczna liczba państw członkowskich wyraziła również zastrzeżenia co do używania i zakresu stosowania aktów delegowanych do aktualizacji, na mocy art. 10, obowiązków określonych w art. 5 i 6, w tym w świetle przepisów mających zastosowanie do przyjmowania aktów delegowanych.

c) Zakres stosowania i podstawa prawna aktu o rynkach cyfrowych oraz jego powiązanie z innymi aktami prawnymi

18. We wniosku przewidziano zharmonizowany na szczeblu unijnym zestaw przepisów dotyczących strażników dostępu w celu zapewnienia sprawiedliwych i kontestowalnych rynków w sektorze cyfrowym, przyczyniając się tym samym do prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego poprzez unikanie fragmentacji. Komisja wyjaśniła, że wniosek ten jest uzupełnieniem istniejących przepisów i, w stosownych przypadkach, pozostaje bez uszczerbku dla innych przepisów mających zastosowanie na szczeblu unijnym i krajowym do świadczenia usług objętych tym wnioskiem (art. 1).
19. Państwa członkowskie ogólnie uznały potrzebę zharmonizowanych przepisów, a kilka państw członkowskich zaproponowało wyjaśnienie związku między celami wniosku a jego podstawą prawną.
20. Ponadto z myślą o pewności prawa i wydajności kilka państw członkowskich zaapelowało o większą jasność w odniesieniu do koordynacji między aktem o rynkach cyfrowych a innymi przepisami unijnymi i krajowymi, takimi jak reguły konkurencji, ogólne rozporządzenie w sprawie ochrony danych⁵, rozporządzenie w sprawie użytkowników biznesowych korzystających z usług pośrednictwa internetowego⁶ lub prawodawstwo odnoszące się do praw własności intelektualnej.

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1–88).

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1150 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie propagowania sprawiedliwości i przejrzystości dla użytkowników biznesowych korzystających z usług pośrednictwa internetowego (Dz.U. L 186 z 11.7.2019, s. 57–79).

d) Wyznaczanie strażników dostępu, obowiązki i dialog regulacyjny

21. Państwa członkowskie ogólnie popierają główne zasady mechanizmu wyznaczania strażników dostępu, w szczególności połączenie kryteriów ilościowych i jakościowych. Niektóre państwa członkowskie zaproponowały zmiany pewnych elementów związanych z wyznaczaniem strażników dostępu (art. 3, 4 i 15). Oprócz kwestii dotyczących stosowania aktów delegowanych na mocy art. 3 ust. 5, o których mowa powyżej, kilka państw członkowskich zaproponowało zmiany kryteriów definiujących procedurę wyznaczania, na przykład podkreślając potrzebę uwzględnienia strategii konglomeratu jako elementu istotnego w ocenie prowadzącej do wyznaczenia strażników dostępu.
22. Kilka państw członkowskich podniosło również kwestie związane z terminami mającymi zastosowanie do badań rynku dotyczących wyznaczania strażników dostępu.
23. Państwa członkowskie wyraziły silne poparcie dla jasno zdefiniowanych i egzekwowalnych obowiązków, ale niektóre z nich wezwały również do dostosowania zakresu stosowania i warunków niektórych obowiązków określonych w art. 5 i 6, które stanowią trzon wniosku. Odnosi się to w szczególności do obowiązków dotyczących interoperacyjności, możliwości przenoszenia danych i dostępu do danych. Niektóre państwa członkowskie zwróciły również uwagę na potrzebę bardziej zindywidualizowanego podejścia do nakładania obowiązków, ponieważ muszą one odzwierciedlać różne modele biznesowe strażników dostępu. Ponadto kilka państw członkowskich zwróciło się o większą jasność w odniesieniu do obowiązków mających zastosowanie do nowo pojawiających się strażników dostępu.
24. Obowiązki określone w art. 6 podlegają opcjonalnym ramom dialogu (art. 7) między strażnikami dostępu a Komisją w celu ułatwienia wypełniania obowiązków, w przypadku gdy wdrażanie środków przez strażnika dostępu może wymagać dalszego doprecyzowania. W związku z tym kilka państw członkowskich wezwało do wzmocnienia ich roli za pośrednictwem Komitetu Doradczego ds. Rynków Cyfrowych. Kilka państw członkowskich zaproponowało możliwość korzystania przez strażników dostępu z argumentów dotyczących wydajności i obiektywnego uzasadnienia ich postępowania, aby lepiej uwzględnić wpływ zachowania strażników dostępu na konsumentów oraz szczególną sytuację każdego strażnika dostępu. Inne państwa członkowskie były zdania, że taka możliwość osłabiłaby akt o rynkach cyfrowych i uczyniłaby jego egzekwowanie bardziej uciążliwym, dłuższym i mniej skutecznym. Ponadto niektóre państwa członkowskie podkreśliły również potrzebę wyjaśnienia powiązań między ramami dialogu regulacyjnego a postępowaniami w sprawie nieprzestrzegania przepisów.

25. Kilka państw członkowskich zgłosiło również kwestie dotyczące zakresu uzasadnionych wniosków o zawieszenie obowiązków i zwolnienia z nich, przewidzianych w art. 8 i 9.
26. W art. 12 wymaga się, aby strażnicy dostępu informowali Komisję o przejściach innych dostawców usług cyfrowych, aby umożliwić przegląd statusu strażnika dostępu i monitorowanie tendencji w zakresie kontestowalności. Kilka państw członkowskich zaapelowało o bardziej ambitny tekst w tym zakresie, który usprawniłby system kontroli łączenia przedsiębiorstw w odniesieniu do przejęć dokonywanych przez strażników dostępu. Komisja wyjaśniła, że taki cel, a w szczególności konieczność zajęcia się kwestią „zabójczych przejęć” w sektorze cyfrowym, jest realizowany poprzez zmianę podejścia politycznego Komisji do spraw odesłań przez państwa członkowskie na mocy art. 22 rozporządzenia UE w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw. Kilka państw członkowskich zasugerowało, że informacje gromadzone w ramach tego obowiązku na mocy art. 12 powinny stanowić podstawę procedur kontroli łączenia przedsiębiorstw na szczeblu unijnym i krajowym, i zaproponowało odpowiednie wyjaśnienie w art. 31, zgodnie z którym informacje te wykorzystuje się wyłącznie do celów aktu o rynkach cyfrowych.

e) Inne kwestie

27. Inne kwestie wskazane przez delegacje do dalszej dyskusji to m.in.:
- czy niektóre obowiązki powinny uwzględniać ekosystemy strażników dostępu;
 - czas trwania badań rynku i próg dla środków zaradczych w przypadku systematycznych niezgodności;
 - zakres i próg środków tymczasowych.
28. Podczas prezydencji portugalskiej poczyniono znaczne postępy, a delegacje będą nadal dogłębnie analizować treść wniosku. W związku z tym, biorąc pod uwagę złożony charakter wniosku, jego wpływu na jednolity rynek i na kontestowalne i uczciwe rynki w sektorze cyfrowym, a także jego wzajemne powiązania z innymi instrumentami prawa Unii i prawa krajowego, zanim Rada będzie mogła podjąć decyzję polityczną, do której przyczyni się niniejsze sprawozdanie, konieczne są dalsze prace na szczeblu technicznym, określające kluczowe kwestie. Prezydencja portugalska jest zdecydowana ściśle współpracować z nadchodzącą prezydencją słoweńską, aby ułatwić osiągnięcie przyszłego kompromisu.

IV. WNIOSKI

29. Rada (ds. Konkurencyjności) jest proszona o zapoznanie się z niniejszym sprawozdaniem z postępu prac przygotowanym przez prezydencję.
-