



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 15 май 2018 г.
(OR. en)

8601/18

Междуетноститутуционално досие:
2018/0112 (COD)

MI 335
COMPET 293
DIGIT 91
IND 126
TELECOM 129
PI 54
AUDIO 33
JUSTCIV 109
CODEC 743

БЕЛЕЖКА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
Относно:	Регламент относно отношенията между платформите и предприятията

Приложено се изпраща на делегациите изготвен от председателството документ за обсъждане във връзка с регламента относно отношенията между платформите и предприятията, като част от подготовката за ориентационния дебат в Съвета по конкурентоспособност на 28 май 2018 г.

1. Прозрачна и предвидима среда за бизнеса с цел съхраняване на доверието

По отношение на трансграничния достъп до потребителски пазари, онлайн платформите предлагат невиджана досега ефикасност и са се превърнали в задължителен интерфейс за успешните компании: повече от един милион предприятия в ЕС ползват онлайн платформи, за да достигнат до своите клиенти, половината от всички резервации на пътувания в Европа се извършват онлайн, шест от всеки десет европейски МСП разчитат на социалните медии за популяризиране на своите продукти и услуги, а 66 % от тях твърдят, че редът им в резултатите от търсенето има значително въздействие върху техните продажби.

Електронната търговия се развива бързо и все по-често разчита на посредничеството на онлайн платформи, които все повече действат като портали към пазари и поради това водят до преструктуриране на цифровата икономика. Присъствието (върху платформи) и видимостта (и чрез търсачки) в онлайн пространството са от решаващо значение за успешното участие на европейските предприятия в икономиката на ЕС.

Онлайн платформите извличат ползи от благоприятния цикъл на растеж, чийто двигател са произтичащите от данните мощни мрежови ефекти, безпрецедентни по своята величина, скорост и мащаб: Увеличаването на броя на ползвателите от едната страна на платформата (напр. продавачите, създателите на съдържание, доставчиците на услуги) увеличава нейната привлекателност за потребителите от другата страна (напр. потребителите, зрителите) и обратното. Платформите имат достъп до висококачествени, разнообразни и големи по обем данни, включително за потребителски профили и предпочитания. Това им дава възможност с невиджана досега ефективност да подобряват своите стоки и услуги като постигат съответствие между търсенето и предлагането на продукти/услуги (при онлайн платформите) и между търсенията и резултатите (при търсачките).

Горепосочените характеристики могат да доведат до дисбаланс в позицията за преговори, тъй като бизнес потребителите са все по-зависими от платформите и общите търсачки, за да достигат до своите клиенти. Бизнес стратегиите на онлайн платформите са съсредоточени основно върху привличане и задържане на потребителите, докато техните бизнес потребители обикновено се нуждаят от присъствие на повече от една платформа в рамките на всеки пазарен сегмент, за да оптимизират своя оборот. Същевременно, като резултат от мрежовия ефект, в много сектори на икономиката се наблюдава наличие на силно концентриран пазар, що се отнася до платформите.

Задълбоченото изследване, проведено от Европейската комисия през последните две години (с различни проучвания, семинари и множество жалби от предприятия) разкри значителен брой вредни търговски практики, които ограничават способността на много — често малки — бизнес потребители да се възползват в пълна степен от онлайн посредничеството. Това им пречи да се фокусират върху своите основни задачи, а именно да генерират растеж и работни места като предлагат най-широката възможна гама от продукти и услуги на клиентите от европейския (и световния) пазар. Събраните данни — както на равнище ЕС, така и на национално равнище — показват, че почти един на всеки двама бизнес потребители вече е бил жертва на практики като внезапни и произволни промени в реда и условията на платформите, липса на яснота относно факторите, определящи резултатите от търсенето и тяхното поддръждане, отстраняване от платформите без основателна причина, липса на яснота във връзка с политиките на платформите по отношение на данните, както и предполагаемо дискриминационно поведение от страна на платформите, които са вертикално интегрирани и се конкурират със своите продавачи — трети страни.

Според проучване на Комисията, една трета от тези проблеми остават нерешени, а други 29 % са трудни за разрешаване, което илюстрира липсата на ефективна правна защита в тази област. Следва да се отбележи, че поради страха от евентуални ответни мерки от страна на платформите, много проблемни въпроси така и не биват повдигнати. Следователно, при общо около един милион предприятия, ползватели от ЕС¹, стотици хиляди предприятия търпят негативни последици по един или друг начин.

Ефективни решения за тези проблеми не предлага нито конкурентното право, нито правото за защита на потребителите. Само за няколко от най-големите платформи може евентуално да бъде установено, че имат господстващо положение от гледна точка на конкурентното право. Правото за защита на потребителите, от своя страна, се ограничава до сделките между стопански субекти и потребители и по принцип не третира случаи на нелоялни търговски практики, които имат отражение върху други стопански дейности. Действащото национално право в областта на нелоялните търговски практики също не се занимава изрично с посочените по-горе проблеми.

¹ Copenhagen Economics, 'Online Intermediaries Impact on the EU economy', EDiMA, октомври 2015 г.

Самите пазарни тенденции едва ли ще се променят значително, тъй като броят на предприятията, които биха искали да ползват онлайн платформи, за да достигат до потребителите, се очаква да нараства много по-бързо от броя на онлайн платформите. В резултат на това породеният от тази зависимост дисбаланс в позицията за преговори ще се изостри допълнително и е малко вероятно инициативите за саморегулиране да предложат ефективни решения на установените проблеми.

Предприятията от ЕС имат нужда от прозрачни и предвидими условия за бизнес, за да могат да извлекат максимална полза от цифровите иновации и възможностите за растеж, създадени от икономиката на онлайн платформите. Поради това е от съществено значение да се гарантира прозрачността и предвидимостта на основните търговски практики на платформите. Предложението на Европейската комисия за регламент на Европейския парламент и на Съвета за насърчаване на справедливост и прозрачност за бизнес ползвателите на посреднически онлайн услуги, прието на 26.4.2018 г., има за цел да се осигурят здрави основи на средата, в която се развиват платформите, което ще е от полза за всички — бизнес потребителите, онлайн посредниците и европейските потребители — с ограничена до минимум регулаторна тежест върху платформите (и освобождаване на малките платформи от изискването да въведат вътрешни механизми за разглеждане на жалби). Същевременно, предвидимата регулаторна рамка в целия ЕС неизбежно ще донесе ползи както за големите, така и за малките платформи (и техните ползватели).

2. Двуетапен подход с цел да се гарантира пропорционалност

При регулирането на бързо разрастващ се сектор с непрекъснато развиващи се стопански модели въпросът за постигане на баланс и правилна последователност в регулаторния подход придобива особена важност както за реализирането на преките цели на политиката, така и за потенциала за растеж на икономиката. За тази цел Европейският съвет вече даде насоки за бъдещата регулаторна рамка като „подчерта необходимостта от по-голяма прозрачност на практиките и употребите на платформите“².

² Заключение на Европейския съвет, октомври 2017 г.

Прозрачните бизнес практики („правила на играта“) и подобрените механизми за правна защита следва да способстват за намаляване на общото ниво на напрежение, което се наблюдава в момента в отношенията между платформите и предприятията. Същевременно, предложението на Комисията оставя на платформите свободата да определят договорните правила, приложими към техните пазари, като признава, че това им позволява ефективно да организират своите обширни екосистеми от бизнес потребители и крайни потребители. По този начин предложението опазва потенциала за иновации на икономиката на онлайн платформите, в полза на всички заинтересовани страни, между които повече от 7 000 онлайн платформи, създадени в ЕС.

Редица въпроси обаче очевидно имат конкретно търговско значение за бизнес потребителите и в този смисъл вредните едностранни търговски практики не могат да бъдат изключени. Това се отнася, например, за въпросите на конкуренцията от страна платформата на нейния собствен пазар, класирането, както и за достъпа до данни. Подробното предварително регулиране на подобни практики би наложило промяна на бизнес моделите на онлайн платформите и беше сметено за непропорционално от Европейската комисия чрез съпоставяне на наличните данни с потенциалното отрицателно въздействие на законодателството, което не е достатъчно технологично неутрално и защитено спрямо иновации.

Предложените задължения за прозрачност вече обхващат всички тези „нововъзникнали“ проблеми от ключово търговско значение за бизнес потребителите и се очаква да имат дисциплиниращ ефект върху поведението на платформите. Пълното разбиране на естеството и въздействието на практиките на платформите в тези области и оценяването на въздействието на предложените мерки за прозрачност ще породи необходимостта от допълнителен мониторинг. Поради това интервенционната логика на предложението се основава на двуетапен подход: Като първа стъпка, по-строгите задължения за прозрачност и правна защита имат за цел да стимулират конкуренцията между платформите и да дадат възможност на бизнес потребителите да вземат решения въз основа на повече информация, както и да намират ефикасни решения на проблемите.

Като втора стъпка, потенциалната необходимост от по-мощни целенасочени мерки ще бъде установена посредством задълбочен мониторинг, а именно от Обсерваторията на ЕС за икономиката на онлайн платформите, който ще бъде ключов елемент от усилието за обединяване на експертния опит на специалистите и политиците в рамките на Съюза. Очаква се независимата експертна група, която ще бъде основното звено на тази обсерватория, да започне дейността си преди лятото на тази година. При работата по възложените ѝ задачи тя следва да действа в тясна връзка със съществуващите средища на експертен опит и познания в държавите членки.

Събраните при този мониторинг данни ще бъдат от полза при прегледа на предложения регламент три години след неговото приемане.

3. Въпроси

- Съгласни ли сте с горния анализ, че е необходимо да се подобрят предвидимостта и прозрачността за бизнес потребителите на онлайн платформи, за да се насърчи доверието в икономиката на онлайн платформите?
 - Подкрепяте ли поетапния подход за намеса в бурно развиващата се икономика на онлайн платформите с акцент върху прозрачността и правната защита, при който бързото постигане на споразумение относно предложения първи етап ще бъде важна стъпка за ЕС?
-