

Brusel 15. května 2018
(OR. en)

8601/18

**Interinstitucionální spis:
2018/0112 (COD)**

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

POZNÁMKA

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Předmět:	Nařízení o vztazích mezi internetovými platformami a podniky

Delegace naleznou v příloze diskusní dokument týkající se nařízení o vztazích mezi internetovými platformami a podniky, vypracovaný předsednictvím pro účely přípravy politické rozpravy, jež proběhne na zasedání Rady pro konkurenceschopnost dne 28. května 2018.

1. Transparentní a předvídatelné podnikatelské prostředí jako záruka důvěry

V oblasti přeshraničního přístupu ke spotřebitelským trhům nabízejí internetové platformy nevídanou účinnost a pro úspěšné společnosti se staly rozhraním první volby: prostřednictvím internetových platforem obchoduje a oslovuje zákazníky více než milion podniků EU, polovina všech rezervací jízdenek a letenek v Evropě probíhá online, šest z deseti evropských malých a středních podniků využívá k propagaci svých produktů a služeb sociální média a 66 % z nich uvádí, že jejich pozice ve výsledcích vyhledávání má významný dopad na jejich prodeje.

Digitální obchod zažívá rychlý rozmach a internetové platformy rostoucí měrou plní zprostředkovatelskou funkci, přičemž působí čím dál více jako přístupová místa na trhy, čímž mění strukturu digitálního hospodářství. Přítomnost na internetu (na platformách) a viditelnost (rovněž na internetových vyhledávačích) jsou nezbytné pro úspěšné zapojení evropských podniků do hospodářství EU.

Pro internetové platformy je prospěšný účinný cyklus růstu v důsledku výrazných účinků sítí založených na datech nebývalého objemu, rychlosti a rozsahu: Nárůst počtu uživatelů na jedné straně platformy (např. prodávajících subjektů, tvůrců obsahu, poskytovatelů služeb) činí tuto platformu atraktivnější pro uživatele na druhé straně (např. spotřebitele, diváky) a naopak. Platformy mají přístup ke kvalitním, rozmanitým a objemným datům včetně uživatelských profilů a preferencí. Díky tomu mohou zvyšovat kvalitu svého zboží a služeb, neboť mohou přizpůsobovat nabídku produktů a služeb poptávce (v případě internetových platforem) a propojovat jednotlivá vyhledávání s výsledky (v případě internetových vyhledávačů) s nebývalou efektivitou.

Výše uvedené charakteristiky mohou mít za následek nerovnováhu ve vyjednávací síle, neboť uživatelé z řad podniků jsou rostoucí měrou závislí na platformách a všeobecných internetových vyhledávačích, přejí-li si oslovit své zákazníky. Obchodní strategie internetových platforem se zaměřují především na získávání a udržení zákazníků, zatímco jejich uživatelé z řad podniků obvykle potřebují být přítomni na několika platformách v každém tržním segmentu, aby optimalizovali svůj obrat. Kromě toho v důsledku účinků sítí čelíme v řadě hospodářských odvětví vysoce koncentrovanému trhu, pokud jde o platformy.

Hlubkový průzkum situace, který provedla Evropská komise během posledních dvou let (včetně různých studií, praktických seminářů a řady stížností ze strany podniků), odhalil značný počet škodlivých obchodních praktik, které omezují schopnost mnoha – často malých – podniků plně využívat výhod zprostředkování na internetu. Tyto podniky se tak nemohou řádně věnovat svým klíčovým úkolům, jimiž je generování růstu a tvorba pracovních míst prostřednictvím nabídky co nejširší škály produktů a služeb zákazníkům v Evropě (i ve světě). Důkazy shromážděné na úrovni EU i na úrovni jednotlivých států ukazují, že téměř polovina uživatelů z řad podniků již utrpěla praktikami, jako jsou náhlé a svévolné změny podmínek platform, nedostatečná jasnost, pokud jde o faktory, které určují výsledky vyhledávání a jejich pořadí, vyřazení z platformy bez dostatečného odůvodnění, nedostatečná jasnost politiky platform v oblasti nakládání s daty nebo údajně diskriminační chování platform, které jsou vertikálně integrované a jsou v konkurenčním vztahu se svými prodejci coby třetími stranami.

Podle průzkumu provedeného Komisí zůstává jedna třetina takovýchto problémů nevyřešena a dalších 29 % je možno vyřešit pouze s obtížemi, což poukazuje na chybějící prostředky účinné nápravy v této oblasti. Je třeba mít na paměti, že v důsledku obav z případných odvetných kroků ze strany internetových platform se řada problematických otázek vůbec nedostane na světlo. Odhaduje se, že existuje milion uživatelů z řad podniků EU¹, což znamená, že určitým způsobem jsou negativně zasaženy stovky tisíc podniků.

Uvedené problémy neřeší účinně žádný právní předpis v oblasti hospodářské soutěže či spotřebitelského práva. Z hlediska právních předpisů v oblasti hospodářské soutěže by bylo potenciálně možno označit jen několik málo největších internetových platform za subjekty v dominantním postavení na trhu. Spotřebitelské právo se naopak omezuje pouze na transakce mezi podniky a spotřebiteli a obecně se nezaměřuje na výše identifikované nekalé obchodní praktiky, které mají dopad na jiné podniky. Uvedenými problémy se konkrétně nezabývají ani stávající vnitrostátní právní předpisy o nekalých obchodních praktikách.

¹ Copenhagen Economics, „Online Intermediaries Impact on the EU economy“ (Dopad internetových zprostředkovatelů na hospodářství EU), EDiMA, říjen 2015.

Není pravděpodobné, že by se výrazně změnila tržní dynamika jako taková, neboť počet podniků přejících si využívat internetové platformy k oslovování spotřebitelů zřejmě poroste mnohem rychleji než počet internetových platforem. V důsledku se nerovnováha ve vyjednávací síle, plynoucí z jednostranné závislosti, bude i nadále prohlubovat, přičemž k účinnému řešení zjištěných problémů pravděpodobně nepovedou ani žádné samoregulační iniciativy.

Mají-li být podniky EU schopny plně využívat digitální inovace a příležitosti k růstu, které ekonomika internetových platforem vytváří, potřebují transparentní a předvídatelné podnikatelské prostředí. Proto je vrcholně důležité, aby byla zajištěna transparentnost a předvídatelnost hlavních obchodních praktik internetových platforem. Cílem návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o podpoře spravedlnosti a transparentnosti pro podnikové uživatele internetových zprostředkovatelských služeb, předloženého Komisí a přijatého dne 26. dubna 2018, je zajistit zdravý ekosystém internetových platforem, jenž bude prospěšný všem – uživatelům z řad podniků, internetovým zprostředkovatelům i evropským spotřebitelům – při zachování minimální úrovně regulační zátěže pro internetové platformy (přičemž malé platformy jsou osvobozeny od požadavku na zřízení interního systému pro vyřizování stížností). Současně mají velké i malé platformy (a rovněž jejich uživatelé) těžit z předvídatelného regulačního rámce na úrovni celé EU.

2. Dvoustupňový přístup pro zajištění proporcionality

Při regulaci rychle rostoucího odvětví s neustále se rozvíjejícími obchodními modely je velmi důležité dosáhnout správné rovnováhy a sekvencování v regulačním přístupu, a to jak pro dosažení přímých cílů politik, jakož i pro růstový potenciál ekonomiky. Za tímto účelem již Evropská rada vydala pokyny k budoucímu regulačnímu rámci, přičemž zdůraznila „nutnost zvýšené transparentnosti v praktikách platforem a uživatelů“².

² Závěry Evropské rady, říjen 2017.

Transparentní obchodní praktiky („pravidla hry“) a lepší mechanismy nápravy by měly pomoci snížit celkovou úroveň napětí vyskytujícího se dnes ve vztazích mezi platformami a podniky. Návrh Komise zároveň ponechává platformám možnost svobodně si stanovit smluvní pravidla vztahující se na jejich tržiště, neboť zohledňuje skutečnost, že díky tomu mohou účinně organizovat své rozsáhlé ekosystémy uživatelů z řad podniků a spotřebitelů. Návrh tak zajišťuje inovační potenciál ekonomiky internetových platform ve prospěch všech aktérů včetně více než 7000 internetových platform usazených v EU.

Současně se má za to, že pro uživatele z řad podniků má zvláštní obchodní význam řada záležitostí, přičemž v tomto ohledu nelze vyloučit jednostranné škodlivé obchodní praktiky. Jedná se například o otázky týkající se hospodářské soutěže internetové platformy na vlastním tržišti, pořadí nebo přístupu k údajům. Podrobná regulace těchto postupů *ex ante* by obnášela změnu obchodních modelů internetových platform a Evropská komise ji považuje za nepřiměřenou, neboť zvažila stávající důkazy v neprospěch potenciálních negativních účinků právních předpisů, které nejsou dostatečně technologicky neutrální a stabilní v kontextu inovací.

Navrhované povinnosti týkající se transparentnosti se již vztahují na veškeré uvedené „vyvstávající“ otázky klíčového obchodního významu pro uživatele z řad podniků a očekává se, že budou mít na chování platform disciplinární účinek. Mají-li být povaha a dopad praktik internetových platform v těchto oblastech v plné míře pochopeny a má-li být posouzen dopad navrhovaných opatření v oblasti transparentnosti, je třeba situaci dále sledovat. Logika účinnosti návrhu je tudíž založena na dvoustupňovém přístupu: V prvním kroku mají posílené povinnosti týkající se transparentnosti a nápravy stimulovat hospodářskou soutěž mezi platformami a posílit postavení uživatelů z řad podniků, aby tito mohli přijímat rozhodnutí založená ve větší míře na informacích a řešit problémy efektivním způsobem.

Ve druhém kroku bude na základě detailního sledování identifikována případná potřeba cílených opatření s výraznějším dopadem; sledování povede Středisko EU pro sledování ekonomiky internetových platform, jež bude hrát ústřední roli v úsilí směřujícím ke zkombinování odborných poznatků odborníků a tvůrců politik v celé Unii. Skupina nezávislých odborníků, jež bude tvořit jádro tohoto střediska, by měla zahájit činnost před začátkem letošního léta. Při práci na přidělených úkolech by měla úzce spolupracovat se stávajícími středisky koncentrujícími odbornost a kompetence v členských státech.

Důkazy získané během uvedeného sledování přispějí k revizi navrhovaného nařízení, jež proběhne tři roky po jeho přijetí.

3. Otázky

- Souhlasíte s výše uvedenou analýzou, podle níž je zapotřebí zlepšit předvídatelnost a transparentnost ve prospěch uživatelů internetových platforem z řad podniků, aby se zvýšila důvěra v ekonomiku internetových platforem?
 - Podporujete přístup v podobě postupných zásahů do rychle se vyvíjející ekonomiky internetových platforem s důrazem na transparentnost a prostředky nápravy, v jehož případě by rychlá dohoda ve věci první navrhované fáze představovala pro EU významný krok?
-