

Briselē, 2018. gada 15. maijā
(OR. en)

8601/18

Starpiestāžu lieta:
2018/0112 (COD)

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

PIEZĪME

Sūtītājs:	Padomes Ģenerālsekretariāts
Saņēmējs:	Pastāvīgo pārstāvju komiteja / Padome
Temats:	Regula par attiecībām starp platformām un uzņēmumiem

Lai gatavotos 2018. gada 28. maija politikas debatēm Konkurētspējas padomē, delegāciju vajadzībām pielikumā pievienots prezidentvalsts sagatavotais diskusiju dokuments par Platformu un uzņēmumu regulu.

1. Pārredzama un paredzama uzņēmējdarbības vide, ar ko nodrošināšana uzticēšanos

Attiecībā uz pārrobežu piekļuvi patērētāju tirgiem tiešsaistes platformas piedāvā nesalīdzināmu efektivitāti, un sekmīgiem uzņēmumiem tās ir kļuvušas par "obligāti apmeklējamu saskarni": vairāk nekā miljons ES uzņēmumu, lai sasniegtu savus patērētājus, veic tirdzniecību ar tiešsaistes platformu starpniecību, puse no visām ceļojumu rezervācijām Eiropā tiek veikta tiešsaistē, 60 % Eiropas mazo un vidējo uzņēmumu (MVU) savu ražojumu un pakalpojumu reklāmai izvēlas sociālos medijus un 66 % no tiem apgalvo, ka tas, kādu vietu tie ieņem meklējumu rezultātu sarakstā, būtiski ietekmē to pārdošanas rādītājus.

Digitālā tirdzniecība turpina strauji augt, un starpnieki tajā arvien biežāk ir tiešsaistes platformas, kas arvien vairāk kalpo kā vārti uz tirgiem un tādējādi maina digitālās ekonomikas struktūru. Lai Eiropas uzņēmumi sekmīgi piedalītos ES ekonomikā, būtiska ir klātbūtne tiešsaistē (platformās) un pamanāmība (arī meklētājprogrammās).

Tiešsaistes platformām par labu nāk pozitīvs izaugsmes cikls, ko rada spēcīga uz datiem balstīta tīkla ietekme vēl nebijušā apjomā, ātrumā un pakāpē. Jo lielāks ir lietotāju skaits vienā platformas pusē (piem., pārdevēji, satura autori, pakalpojumu sniedzēji), jo pievilcīgāka tā kļūst lietotājiem otrā pusē (piem., patērētājiem, skatītājiem), un pretējā virzienā – tāpat. Platformām ir piekļuve augstas kvalitātes, dažādības un apjoma datiem, arī datiem par lietotāja profilu un preferencēm. Piekļuve datiem ļauj tām, saskaņojot pieprasījumu un piedāvājumu, uzlabot savas preces un pakalpojumus (tiešsaistes platformām) un meklējumus ar rezultātiem (meklētājprogrammām) ar vēl nebijušu efektivitāti.

Minēto iezīmju dēļ var rasties savu interešu aizstāvības iespēju nelīdzsvars, jo komerciālie lietotāji arvien vairāk ir atkarīgi no platformām un vispārējām meklētājprogrammām, lai varētu sasniegt savus patērētājus. Tiešsaistes platformu uzņēmējdarbības stratēģijas galvenokārt ir vērstas uz to, lai piesaistītu un saglabātu patērētājus, bet to komerciālajiem lietotājiem, lai optimizētu savu apgrozījumu, ir vajadzīga klātbūtne vairāk nekā vienā katra tirgus segmenta platformā. Līdztekus tam tīkla ietekmes dēļ daudzās ekonomikas nozarēs mēs saduramies ar ļoti koncentrētu tirgu attiecībā uz platformām.

Eiropas Komisijas pēdējo divu gadu laikā veiktā padziļinātā faktu konstatācija (tostarp dažādi pētījumi, semināri un daudzas no uzņēmumiem saņemtās sūdzības) ir apliecinājusi, ka pastāv ievērojams skaits kaitīgas tirdzniecības prakses paņēmieni, kas daudziem, bieži vien maziem, uzņēmumiem ierobežo iespējas izmantot visas priekšrocības, ko sniedz tiešsaistes starpniecības pakalpojumi. Tādēļ tie nespēj koncentrēties uz saviem pamatuzdevumiem, proti, radīt izaugsmi un darbvietas, Eiropas (un pasaules) patērētājiem piedāvājot visplašāko iespējamo ražojumu kāstu. Gan Eiropas, gan valstu līmenī savāktie fakti liecina, ka gandrīz puse no komerciālajiem lietotājiem jau ir cietusi no tādas prakses kā pēkšņas un patvaļīgas izmaiņas platformas noteikumos, neskaidrība par faktoriem, kas nosaka meklējuma rezultātus un ranžējumus, svīturošana no platformas saraksta bez pienācīga pamatojuma, neskaidrība par platformas datu politiku vai, iespējams, diskriminējoša attieksme no minēto platformu puses, kuras ir vertikāli integrētas, un konkurē ar to pārdevējiem – trešām personām.

Saskaņā ar Komisijas aptauju trešdaļa šādu problēmu joprojām nav atrisinātas un vēl 29 % var atrisināt tikai ar grūtībām; minētais apliecina efektīvas tiesiskās aizsardzības trūkumu šajā jomā. Būtu jāatzīmē, ka, uzņēmumiem baidoties no iespējamās platformu atreibības, daudzi problemātiski jautājumi vispār nemaz neparādās. Tā kā pēc aplēsēm kopējais lietotāju skaits ir miljons ES uzņēmumu ¹, šī parādība tā vai citādi negatīvi ietekmē simtiem tūkstošu uzņēmumu.

Minētie jautājumi netiek efektīvi risināti ne konkurētspējas, ne patērētāju aizsardzības tiesību aktos. Konkurētspējas tiesību aktos dominējošu stāvokli var potenciāli konstatēt tikai attiecībā uz dažām no lielākajām platformām. Savukārt patērētāju tiesību akti aprobežojas tikai ar uzņēmumu un patērētāju darījumiem un parasti neskar konstatētu negodīgu tirdzniecības praksi, kas skar citus uzņēmumus. Minētās problēmas nav arī konkrēti risinātas spēkā esošajos valstu tiesību aktos par negodīgiem tirdzniecības paņēmieniem.

Copenhagen Economics, Online Intermediaries Impact on the EU economy ("Tiešsaistes starpnieki: ietekme uz ES ekonomiku"), EDiMA, 2015. gada oktobris.

Pati tirgus dinamika, visticamāk, būtiski nemainīsies, jo ir paredzams, ka to uzņēmumu skaits, kuri vēlētos izmantot tiešsaistes platformas patērētāju sasniegšanai, pieaugs daudz ātrāk nekā tiešsaistes platformu skaits. Līdz ar to šī atkarības izraisītā nesamērība komercinterešu aizstāvības iespēju ziņā kļūs vēl izteiktāka nekā šobrīd, un ir maz ticams, ka identificētās problēmas izdosies efektīvi risināt ar pašregulējošām iniciatīvām.

ES uzņēmumiem ir vajadzīga pārredzama un paredzama uzņēmējdarbības vide, lai tie varētu pilnībā apgūt digitālo inovāciju un izaugsmes iespējas, ko radījusi tiešsaistes platformu ekonomika. Tālab ir izšķiroši svarīgi nodrošināt platformu galveno tirdzniecības paņēmieni pārredzamību un paredzamību. 2018. gada 26. aprīlī tika pieņemts Eiropas Komisijas priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par taisnīguma un pārredzamības veicināšanu komerciālajiem lietotājiem paredzētos tiešsaistes starpniecības pakalpojumos; šā priekšlikuma mērķis ir nodrošināt veselīgu platformu ekosistēmu, no kuras labums ir visiem – gan lietotājiem, kas ir uzņēmumi, gan tiešsaistes starpniekiem, gan Eiropas patērētājiem – un kura platformām uzliktu minimālu regulatīvo slogu (un mazās platformas atbrīvotu no pienākuma izveidot iekšējos sūdzību izskatīšanas mehānismus). Tajā pašā laikā ir paredzams, ka gan lielas, gan mazas platformas (un to lietotāji) būs ieguvējas no paredzama ES mēroga tiesiskā regulējuma.

2. Divu posmu pieeja proporcionalitātes nodrošināšanai

Regulējot ātri augošu nozari, kurā ir tādi uzņēmējdarbības modeļi, kas pastāvīgi mainās, ļoti svarīgs kļūst jautājums par to, kā panākt pareizo regulatīvo pieeju līdzsvaru un secību, gan tāpēc, lai sasniegtu tiešos politiskos mērķus, gan arī – ekonomikas izaugsmes potenciālam. Tādēļ Eiropadome jau ir devusi norādījumus turpmākajam tiesiskajam regulējumam, uzsverot "nepieciešamību pēc lielākas pārredzamības platformu darbības modeļos un izmantošanā" ².

² Eiropadomes secinājumi, 2017. gada oktobris.

Pārredzamai uzņēmējdarbības praksei ("spēles noteikumiem") un uzlabotiem tiesiskās aizsardzības mehānismiem vajadzētu palīdzēt samazināt vispārējo domstarpību līmeni, kas šobrīd vērojams platformu un uzņēmumu attiecībās. Tajā pašā laikā Komisijas priekšlikums atvēl platformām brīvību paredzēt līguma noteikumus, kas attiecas uz to tirdzniecības vietām, atzīstot, ka šāda brīvība tām ļauj efektīvi organizēt savas lielās komerciālo lietotāju un patērētāju ekosistēmas. Tādējādi priekšlikums garantē tiešsaistes platformu ekonomikas inovācijas potenciālu par labu visiem rīcībspēkiem, tostarp vairāk nekā 7000 ES izveidotajām tiešsaistes platformām.

Tajā pašā laikā ir saprotams, ka virkne jautājumu komerciālajiem lietotājiem ir īpaši komerciāli nozīmīgi, un vienpusējas kaitīgas tirdzniecības prakses šajā sakarībā nav izslēdzamas. Tas attiecas, piemēram, uz jautājumiem par platformas konkurenci tās pašas tirdzniecības vietā, reitingiem vai piekļuvi datiem. Detalizēts šādu prakšu *ex ante* regulējums būtu nozīmējis izmaiņas tiešsaistes platformu uzņēmējdarbības modeļos, un Eiropas Komisija šādu regulējumu uzskata par nesamērīgu; Eiropas Komisija izsvēra pastāvošo pierādījumu bāzi attiecībā pret potenciālo negatīvo ietekmi, ko radītu tiesību akti, kas nav pietiekami neitrāli tehnoloģiju ziņā un piemēroti inovācijām.

Ierosinātie pārredzamības pienākumi jau tagad attiecas uz visām šīm jaunajām "aktuālajām problēmām", kuras ir komerciāli tik svarīgas komerciāliem lietotājiem, un ir paredzams, ka tiem attiecībā uz platformu uzvedību būs disciplinējoša ietekme. Lai saprastu pilnīgu platformu prakšu iedabu un ietekmi šajās jomās un lai novērtētu ierosināto pārredzamības pasākumu ietekmi, būs nepieciešama turpmāka pārraudzība. Līdz ar to priekšlikuma ieviešanas loģikas pamatā ir divu posmu pieeja: pirmajā posmā lielāka pārredzamība un tiesiskās aizsardzības saistības ir paredzētas, lai stimulētu konkurenci platformu vidū un lai dotu komerciāliem lietotājiem iespēju izdarīt labāk informētus lēmumus un efektīvi risināt problēmas.

Otrajā posmā potenciālā nepieciešamība pēc tālejošākiem mērķtiecīgiem pasākumiem tiks identificēta ar padziļinātu pārraudzības centienu, respektīvi, ar ES Tiešsaistes platformu ekonomikas novērošanas centra darbu, kurš būs centrālais elements pūliņos kombinēt ekspertu un politikas veidotāju speciālās zināšanas visā Savienībā. Ir paredzams, ka neatkarīgā ekspertu grupa, kura būs šā novērošanas centra darbības kodols, darbu sāks pirms šīs vasaras. Strādājot pie uzdevumiem, kas tai uzticēti, šai grupai būtu cieši jāsaistās ar pastāvošajiem speciālo zināšanu un kompetences centriem dalībvalstīs.

Šis pārraudzības centiens sniegs pierādījumus kā ieguldījumu ierosinātās regulas pārskatīšanā trīs gadus pēc tās pieņemšanas.

3. Jautājumi

- Vai jūs piekrītat iepriekš izklāstītajai analīzei – ka tiešsaistes platformu komerciālo izmantotāju labā ir jāuzlabo ir jāuzlabo paredzamība un pārredzamība, lai sekmētu uzticēšanos tiešsaistes platformu ekonomikai?
 - Vai jūs atbalstāt to, ka iejaukšanās tiešsaistes platformu ekonomikā, kas ātri attīstās, tiek veikta, izmantojot pakāpenisku pieeju, galveno uzmanību vēršot uz pārredzamību un tiesisko aizsardzību – aspektiem, kuros raita vienošanās par ierosināto pirmo posmu būtu svarīgs solis ES?
-