

Bruxelles, 15 mai 2018
(OR. en)

8601/18

**Dosar interinstituțional:
2018/0112 (COD)**

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

NOTĂ

Sursă:	Secretariatul General al Consiliului
Destinatar:	Comitetul Reprezentanților Permanenți / Consiliul
Subiect:	Regulamentul privind relațiile dintre platforme și întreprinderi

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor un document de dezbatere al Președinției referitor la Regulamentul privind relațiile dintre platforme și întreprinderi, în vederea pregătirii unei dezbateri de orientare la reuniunea Consiliului Competitivitate din 28 mai 2018.

1. Un mediu de afaceri transparent și predictibil pentru a garanta încrederea

Atunci când este vorba despre accesul transfrontalier la piețele de consum, platformele online oferă un nivel inegalabil de eficiență și au devenit interfața standard pentru întreprinderile de succes: mai mult de un milion de întreprinderi online fac comerț prin intermediul platformelor online pentru a ajunge la clienții lor, jumătate din totalul rezervărilor de călătorii din Europa se fac online, șase din zece IMM-uri europene se bazează pe platformele de comunicare socială pentru a-și promova produsele și serviciile, iar 66 % dintre acestea susțin că poziția pe care o au în rezultatele căutării are un impact semnificativ asupra vânzărilor lor.

Comerțul digital își menține ritmul rapid de creștere și este intermediat în măsură tot mai mare de platformele online, care funcționează din ce în ce mai mult ca portaluri către piețe, restructurând astfel economia digitală. Prezența online (pe platforme) și vizibilitatea (inclusiv pe motoarele de căutare) sunt vitale pentru participarea cu succes a întreprinderilor europene la economia UE.

Platformele online beneficiază de pe urma unui ciclu virtuos de creștere datorat unor efecte puternice de rețea impulsionate de date, care au o magnitudine, viteză și amploare fără precedent: Creșterea numărului de utilizatori de o parte a platformei (de exemplu vânzători, creatori de conținuturi, furnizori de servicii) face ca platforma să fie mai atrăgătoare pentru utilizatorii din partea cealaltă (de exemplu, consumatori sau audiență) și viceversa. Platformele au acces la o mare calitate, varietate și mari volume de date, inclusiv cu privire la profilurile și preferințele consumatorilor. Acest lucru le permite să își îmbunătățească bunurile și serviciile, corelând cererea cu oferta de produse/servicii (pentru platformele online) și căutările cu rezultatele (pentru motoarele de căutare), cu un nivel de eficiență fără precedent.

Caracteristicile menționate pot avea ca rezultat o putere de negociere dezechilibrată pe măsură ce utilizatorii din categoria întreprinderilor depind tot mai mult de platforme și de motoarele de căutare generale pentru a ajunge la clienții lor. Strategiile de afaceri ale platformelor online se concentrează în principal asupra atragerii și menținerii consumatorilor, în vreme ce utilizatorii lor din categoria întreprinderilor trebuie în general să fie prezenți pe mai mult de o platformă în cadrul fiecărei piețe pentru a-și optimiza cifra de afaceri. Pe lângă acest lucru, ca rezultat al efectului de rețea, ne confruntăm în multe sectoare ale economiei cu o piață extrem de concentrată în ceea ce privește platformele.

Exercițiul aprofundat de anchetă desfășurat de Comisia Europeană în ultimii doi ani (care a cuprins diverse studii, ateliere și multe plângeri din partea întreprinderilor) a scos la iveală o serie considerabilă de practici comerciale dăunătoare care limitează capacitatea multor întreprinderi – adesea de dimensiuni mici – de a profita pe deplin de pe urma intermedierei online. Acest lucru le împiedică să se axeze pe principalele lor sarcini: crearea de creștere economică și de locuri de muncă prin a oferi cea mai amplă gamă de produse și servicii posibilă clienților europeni (și globali). Probele – colectate atât la nivelul UE, cât și la nivel național – sugerează că aproape unul din doi utilizatori din categoria întreprinderilor au suferit până în prezent de pe urma unor practici precum modificările bruște și arbitrare ale termenelor și condițiilor de utilizare a platformelor, absența clarității în ceea ce privește factorii care determină rezultatele de căutare și poziția în ierarhia acestora, eliminarea de pe o platformă fără o justificare adecvată, absența clarității în ceea ce privește politicile platformei în domeniul datelor sau raportarea unui comportament discriminatoriu al platformelor care sunt integrate vertical și concurează cu comercianții terți.

În conformitate cu o anchetă a Comisiei, o treime din problemele de acest tip rămân nerezolvate, în timp ce alte 29 % pot fi rezolvate doar cu dificultate, ceea ce ilustrează absența unor căi de atac eficiente în acest domeniu. Ar trebui observat că, de teama unor eventuale represalii din partea platformelor, multe chestiuni problematice nici nu sunt semnalate. La un număr estimat de utilizatori de un milion de întreprinderi din UE¹, sute de mii de întreprinderi sunt deci, într-un fel sau altul, afectate negativ.

Nici concurența, nici legislația în domeniul protecției consumatorilor nu soluționează în mod eficient aceste chestiuni. Numai pentru câteva dintre cele mai mari platforme s-ar putea eventual dovedi că dețin o poziție dominantă din perspectiva legislației în domeniul concurenței. În schimb, legislația în domeniul consumatorilor se limitează la tranzacțiile între întreprinderi și consumatori și nu abordează în general practicile comerciale neloiale identificate care afectează alte întreprinderi. Nici legislația națională privind practicile comerciale neloiale nu abordează în mod specific problemele schițate mai sus.

¹ Copenhagen Economics, „Impactul intermediarilor online asupra economiei UE” (*Online Intermediaries Impact on the EU economy*), EDiMA, octombrie 2015.

Dinamicile pieței în sine au o probabilitate redusă de a se schimba în mod semnificativ, cât timp se preconizează că numărul întreprinderilor care ar dori să folosească platforme online pentru a ajunge la consumatori va crește în ritm mult mai rapid decât numărul platformelor online. Ca urmare, dezechilibrul de putere de negociere generat de dependență nu va putea deveni decât mai pronunțat decât astăzi, iar inițiativele de autoreglementare au șanse reduse de a aborda în mod eficient problemele identificate.

Întreprinderile din UE au nevoie de un mediu de afaceri transparent și predictibil pentru a putea îmbrățișa pe deplin inovarea digitală și oportunitățile de creștere create de economia platformelor online. Prin urmare, este esențial să se asigure transparența și predictibilitatea principalelor practici comerciale ale platformelor. Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind promovarea echității și a transparenței pentru furnizorii prin servicii de intermediere online a Comisiei Europene, adoptată la 26/4/2018, are ca obiectiv asigurarea unui ecosistem sănătos al platformelor online, care să genereze beneficii pentru toate părțile – utilizatorii din categoria întreprinderilor, intermediarii online și consumatorii europeni – impunând platformelor un grad minim de sarcină de reglementare (și scutind platformele mici de cerința de a crea mecanisme interne de soluționare a reclamațiilor). În același timp, atât platformele mari, cât și cele mici (și utilizatorii lor) nu au decât de profitat de pe urma unui cadru de reglementare predictibil la nivelul întregii UE.

2. O abordare în două etape pentru a asigura proporționalitatea

În cazul reglementării unui sector cu o creștere rapidă și modele de afacere în continuă dezvoltare, problema găsirii unui echilibru și a unei etapizări corecte în abordarea de reglementare devine foarte importantă, atât pentru atingerea obiectivelor directe ale politicii, cât și pentru potențialul de creștere al economiei. În acest scop, Consiliul European a formulat deja orientări cu privire la viitorul cadru de reglementare subliniind „necesitatea unei transparențe sporite în practicile și utilizările platformelor”².

² Concluziile Consiliului European, octombrie 2017

Asigurarea unor practici de afaceri („reguli ale jocului”) transparente și îmbunătățirea mecanismelor de reclamații ar trebui să reducă nivelul general de fricțiune observat în prezent în relațiile dintre platforme și întreprinderi. În același timp, propunerea Comisiei le lasă platformelor libertatea de a stabili normele contractuale care se aplică în spațiile lor de piață – recunoscând faptul că acest lucru le permite să își organizeze eficient ambele ecosisteme de utilizatori din categoria întreprinderilor și din cea a consumatorilor. Propunerea protejează astfel potențialul de inovare al economiei platformelor online, în beneficiul tuturor actorilor, inclusiv al celor peste 7 000 de platforme online stabilite în UE.

În același timp, se înțelege că o serie de chestiuni au o importanță comercială deosebită pentru utilizatorii din categoria întreprinderilor, iar practicile comerciale unilaterale cu efecte dăunătoare nu pot fi excluse în acest sens. Aceasta privește, de exemplu, problemele puse de concurența pe care o prezintă platforma pe propriile ei spații de piață, problemele de ierarhie sau de acces la date. Reglementarea detaliată *ex ante* a unor astfel de practici ar fi presupus modificarea modelelor de afaceri ale platformelor online și a fost considerată disproporționată de către Comisia Europeană – care a pus în balanță ansamblul de dovezi existent și potențialele efecte negative ale unei legislații care nu este suficient de neutră din punct de vedere tehnologic și destul de rezilientă în raport cu inovarea.

Obligațiile propuse în materie de transparență acoperă deja toate aceste probleme „emergente” de importanță comercială esențială pentru utilizatorii din categoria întreprinderilor și se preconizează că acestea vor avea un efect de disciplinare asupra comportamentului platformelor. Înțelegerea deplină a naturii și impactului practicilor platformelor în aceste domenii și evaluarea impactului măsurilor propuse în materie de transparență vor necesita monitorizarea în continuare. Logica de intervenție a propunerii se bazează, de aceea, pe o abordare în două etape: Într-o primă etapă, se intenționează ca o îmbunătățire a transparenței și prezența unor obligații în ceea ce privește reclamațiile să stimuleze concurența între platforme și să le ofere utilizatorilor-întreprinderi puterea de a lua decizii mai bine informate și de a rezolva probleme în mod eficace.

Într-o a doua etapă, se va identifica potențiala necesitate de măsuri țintite mai extinse prin intermediul unui efort de monitorizare în profunzime – și anume prin Observatorul UE privind economia platformelor online, care se va afla în centrul unui efort de a combina cunoștințele experților și ale factorilor de decizie politică din toată Uniunea. Se preconizează ca lucrările grupului de experți independenți care vor alcătui nucleul acestui observator să înceapă înainte de debutul acestei veri. În efectuarea sarcinilor care îi sunt atribuite, acesta ar trebui să mențină o legătură strânsă cu centrele de expertiză și competență existente în statele membre.

Acest efort de monitorizare va furniza probe pentru evaluarea regulamentului propus după trei ani de la adoptarea lui.

3. Întrebări

- Sunteți de acord cu analiza de mai sus privind necesitatea de a îmbunătăți predictibilitatea și transparența pentru utilizatorii platformelor online care fac parte din categoria întreprinderilor pentru a promova încrederea în economia platformelor online?
 - Sprijiniți o abordare etapă cu etapă pentru a interveni în economia platformelor online, aflată în proces rapid de evoluție, cu accentul pe transparență și soluționarea reclamațiilor, abordare în care un acord rapid asupra primei etape propuse ar constitui un pas important pentru UE?
-