

V Bruseli 15. mája 2018
(OR. en)

8601/18

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

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

POZNÁMKA

Od:	Generálny sekretariát Rady
Komu:	Výbor stálych predstaviteľov/Rada
Predmet:	Nariadenie o vzťahoch medzi platformami a podnikmi

Delegáciám v prílohe zasielame dokument na rokovanie, ktorý vypracovalo predsedníctvo a ktorý sa týka nariadenia o vzťahoch medzi platformami a podnikmi, na účely prípravy diskusie o smerovaní na zasadnutí Rady pre konkurencieschopnosť 28. mája 2018.

1. Transparentné a predvídateľné podnikateľské prostredie na zabezpečenie dôvery

Pokiaľ ide o cezhraničných prístup k spotrebiteľským trhom, ponúkajú online platformy neporovnateľnú účinnosť a pre úspešné spoločnosti sa stali primárnym vstupným rozhraním: viac ako jeden milión podnikov EÚ obchoduje prostredníctvom online platforiem, polovica všetkých rezervácií cestovných lístkov a leteniek v Európe sa uskutočňuje online, šesť z desiatich európskych malých stredných podnikov (MSP) sa pri propagácii svojich produktov a služieb spolieha na sociálne médiá a 66 % z nich tvrdí, že na ich obchodné výsledky má významný vplyv ich pozícia vo výsledkoch vyhľadávania.

Digitálny obchod naďalej rýchlo rastie a v rastúcej miere ho sprostredkujú online platformy, ktoré čoraz viac fungujú ako prístupové miesta na trhy, a tým menia štruktúru digitálneho hospodárstva. Prítomnosť na internete (na platformách) a viditeľnosť (aj na vyhľadávačoch) sú mimoriadne dôležité pre úspešnú účasť európskych podnikov v ekonomike EÚ.

Online platformy využívajú pozitívny cyklus rastu vďaka výrazným účinkom sietí založených na dátach mimoriadneho objemu, rýchlosti a rozsahu: Nárast počtu používateľov na jednej strane platformy (napríklad predávajúcich, tvorcov obsahu, poskytovateľov služieb) ju robí atraktívnejšou pre používateľov na druhej strane (napríklad spotrebiteľov, divákov) a naopak. Platformy majú prístup k vysokokvalitným, rôznorodým a objemným dátam vrátane údajov o profiloch a preferenciách používateľov. To im umožňuje, aby zosúladowaním dopytu a ponuky tovarov a služieb (v prípade online platforiem) a spájaním jednotlivých vyhľadávanií s výsledkami (v prípade vyhľadávačov) nebyvalo efektívne zlepšovali kvalitu svojho tovaru a služieb.

Uvedené charakteristiky môžu viesť k nerovnováhe vyjednávacích pozícií, keďže komerční používatelia čoraz viac závisia od platforiem a všeobecných vyhľadávačov, ak sa chcú dostať k zákazníkom. Obchodné stratégie online platforiem sa zameriavajú najmä na získanie a udržanie zákazníkov, pričom ich komerční používatelia musia byť zvyčajne prítomní na viac ako jednej platforme v každom segmente trhu, aby optimalizovali svoj obrat. Okrem toho v dôsledku účinku sietí čelíme v mnohých odvetviach hospodárstva vysoko koncentrovanému trhu, pokiaľ ide o platformy.

Podrobný prieskum, ktorý v uplynulých dvoch rokoch vykonala Európska komisia (vrátane rôznych štúdií, seminárov a početných sťažností podnikov), odhalil značné množstvo škodlivých obchodných praktík, ktoré obmedzujú schopnosť mnohých – často malých – komerčných používateľov naplno využívať výhody online sprostredkovania. To im bráni v tom, aby sa sústredili na svoje hlavné úlohy, ktorými je vytváranie rastu a pracovných miest prostredníctvom ponuky čo najširšieho výberu tovarov a služieb európskym (a svetovým) zákazníkom. Z dôkazov získaných tak na úrovni EÚ, ako aj na vnútroštátnej úrovni, vyplýva, že takmer polovica komerčných používateľov už utrpela ujmu v dôsledku takýchto praktík, napríklad náhlej a svojvoľnej zmeny obchodných podmienok platformy, nedostatočnej jasnosti v súvislosti s faktormi, ktoré určujú výsledky vyhľadávania a ich poradie, vyradenia z platformy bez náležitého odôvodnenia, nedostatočne jasnej politiky platformy v oblasti údajov, alebo údajného diskriminačného zaobchádzania zo strany platforiem, ktoré sú vertikálne integrované a sú v konkurenčnom vzťahu s predajcami, ktorí sú tretou stranou.

Podľa prieskumu Komisie zostáva jedna tretina takýchto problémov nevyriešená a ďalších 29 % možno vyriešiť len s ťažkosťami, čo poukazuje na nedostatok účinných prostriedkov nápravy v tejto oblasti. Treba konštatovať, že v dôsledku strachu z prípadnej odvety zo strany platforiem sa mnohé problémy ani neodhalia. Keďže celkový počet používateľov sa odhaduje na jeden milión podnikov EÚ¹, určitým spôsobom sú negatívne zasiahnuté stovky tisícov podnikov.

Právo v oblasti hospodárskej súťaže ani v oblasti ochrany spotrebiteľa tieto problémy efektívne neriešia. Len v prípade zopár najväčších platforiem by bolo možné podľa práva hospodárskej súťaže tvrdiť, že majú dominantné postavenie. Spotrebiteľské právo sa naopak obmedzuje na transakcie medzi podnikmi a spotrebiteľmi a vo všeobecnosti sa nezaobera nekalými obchodnými praktikami, ktoré majú vplyv na iné podniky. Uvedeným problémom sa osobitne nevenujú ani existujúce vnútroštátne právne predpisy o nekalých obchodných praktikách.

¹ Copenhagen Economics, „Online Intermediaries: Impact on the EU economy“ (Vplyv online sprostredkovateľov na hospodárstvo EÚ), EDiMA, október 2015.

Je nepravdepodobné, že by sa výrazne zmenila samotná trhová dynamika, pretože sa očakáva, že počet podnikov, ktoré by chceli používať online platformy, aby sa dostali k spotrebiteľom, bude rásť oveľa rýchlejšie ako počet online platforiem. V dôsledku toho sa ešte viac zvýrazní nerovnováha vyjednávacích pozícií spôsobená závislosťou a je nepravdepodobné, že akékoľvek samoregulačné iniciatívy identifikované problémy účinne vyriešia.

Podniky EÚ potrebujú transparentné a predvídateľné podnikateľské prostredie, aby mohli v plnej miere využiť príležitosti digitálnej inovácie a rastu, ktoré priniesla ekonomika online platforiem. Preto je nevyhnutné zaistiť transparentnosť a predvídateľnosť hlavných obchodných praktík platforiem. Cieľom návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o podpore spravodlivosti a transparentnosti pre komerčných používateľov online sprostredkovateľských služieb, ktorý vypracovala Európska komisia a prijatého 26. 4. 2018, je zaistiť zdravý ekosystém platforiem, z ktorého budú mať úžitok všetci – komerční používatelia, online sprostredkovatelia, európski spotrebiteľia. a to pri minimálnej úrovni regulačného zaťaženia platforiem (a oslobodení malých platforiem od požiadavky vytvoriť vnútorné systémy vybavovania sťažností). Zároveň sa očakáva, že tak pre veľké, ako aj malé platformy (a ich používatelia) bude prínosný predvídateľný regulačný rámec vzťahujúci sa na celú EÚ.

2. Dvojstupňový prístup na zabezpečenie proporcionality

Pri regulácii rýchlo rastúceho sektora s neustále sa vyvíjajúcimi obchodnými modelmi je dosiahnutie správnej rovnováhy a stanovenie postupnosti priorít v rámci regulačného prístupu veľmi dôležité tak pre dosiahnutie priamych politických cieľov, ako aj pre rastový potenciál ekonomiky. Európska rada už na tento účel vydala usmernenia o budúcnosti regulačného rámca tým, že zdôraznila,, že je potrebné zvýšiť transparentnosť postupov a využívania platforiem“².

² Závěry Európskej rady, október 2017.

Transparentné obchodné praktiky („pravidlá hry“) a vylepšené mechanizmy nápravy by mali pomôcť znížiť všeobecnú úroveň napätia, ktorú možno v súčasnosti pozorovať vo vzťahoch medzi platformami a podnikmi. Návrh Komisie zároveň ponecháva platformám slobodu stanoviť zmluvné pravidlá, ktoré sa vzťahujú na ich elektronické trhy – uznávajú, že im to umožňuje efektívne organizovať veľké ekosystémy komerčných používateľov a spotrebiteľov. Návrhom sa teda zaručuje inovačný potenciál ekonomiky online platforiem v prospech všetkých aktérov vrátane viac ako 7 000 online platforiem vytvorených v EÚ.

Zároveň sa viacero otázok považuje za významné z obchodného hľadiska pre komerčných používateľov, pričom v tejto súvislosti nemožno vylúčiť jednostranné škodlivé obchodné praktiky. Týka sa to napríklad otázok hospodárskej súťaže zo strany platformy na jej vlastnom elektronickom trhu, určovania poradia či prístupu k údajom. Podrobná úprava takýchto praktík *ex ante* by viedla k zmene obchodných modelov online platforiem a Európska komisia ju na základe zváženia existujúcich dôkazov proti potenciálnym negatívnym účinkom právnych predpisov, ktoré nie sú dostatočne technologicky neutrálne a schopné zohľadniť inováciu, považovala za neprimeranú.

Navrhované povinnosti týkajúce sa transparentnosti sa už vzťahujú na všetky tieto „nové“ otázky kľúčového obchodného významu pre komerčných používateľov, a očakáva sa, že budú mať na správanie platforiem disciplinárny vplyv. Pochopenie skutočnej povahy a vplyvu praktík platforiem v týchto oblastiach a posúdenie vplyvu navrhovaných opatrení týkajúcich sa transparentnosti si bude vyžadovať ďalšie monitorovanie. Logika intervencií návrhu sa preto zakladá na stupňovom prístupe: V prvom kroku majú posilnené povinnosti v oblasti transparentnosti a nápravy podnietiť hospodársku súťaž medzi platformami a posilniť postavenie komerčných používateľov, aby mohli prijímať podloženejšie rozhodnutia a účinne riešiť problémy.

V druhom kroku sa prostredníctvom podrobného monitorovania určí potenciálna potreba cielených opatrení s väčším dosahom, a to prostredníctvom strediska EÚ pre monitorovanie ekonomiky online platforiem, ktoré bude zohrávať kľúčovú úlohu v úsilí o skombinovanie odborných znalostí expertov a tvorcov politik z celej Únie. Očakáva sa, že nezávislá skupina expertov, ktorá bude jadrom tohto strediska, začne pracovať pred začiatkom tohto leta. Stredisko by pri práci na pridelených úlohách malo úzko spolupracovať s existujúcimi centrami odborných znalostí a kompetencií v členských štátoch.

Výsledkom tohto monitorovania by mali byť dôkazy, ktoré sa využijú pri preskúšaní navrhovaného nariadenia po troch rokoch od jeho prijatia.

3. Otázky

- Súhlasíte s uvedenou analýzou, že je potrebné zlepšiť predvídateľnosť a transparentnosť online platforiem pre komerčných používateľov, aby sa zvýšila dôvera v ekonomiku online platforiem?
 - Podporujete prístup v podobe postupných zásahov do rýchlo sa vyvíjajúcej ekonomiky online platforiem, ktorý sa zameriava na transparentnosť a nápravu, pričom rýchla dohoda o prvej navrhovanej fáze by bola pre EÚ významným krokom?
-