

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Platformy internetowe i jednolity rynek cyfrowy. Szanse i wyzwania dla Europy”**

[COM(2016) 288 final]

(2017/C 075/20)

Sprawozdawca: **Thomas McDONOGH**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 25.5.2016
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	15.11.2016
Data przyjęcia na sesji plenarnej	14.12.2016
Sesja plenarna nr	521
Wynik głosowania	175/0/3
(za/przeciw/wstrzymało się)	

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Komitet z zadowoleniem przyjmuje plan działania przedstawiony przez Komisję, który obejmuje przegląd zarówno dyrektywy telekomunikacyjnej jak i dyrektywy o prywatności i łączności elektronicznej w odniesieniu do pozycji internetowych usług komunikacyjnych OTT („over-the-top”), przegląd dobrowolnych środków stosowanych przez platformy (którego efektem może być dokument zawierający wytyczne), proces gromadzenia danych o praktykach B2B, finansowanie projektów dotyczących otwartych danych oraz, ostatecznie, strategię, która ma ułatwiać i wspierać powstawanie konkurencyjnych platform z siedzibą w UE.

1.2. EKES podkreśla, że wiele platform internetowych stanowi istotne elementy gospodarki dzielenia się, i potwierdza swoje ustalenia w sprawie konsumpcji współdzielonej, zwłaszcza dotyczące ochrony konsumentów, pracowników i osób pracujących na własny rachunek.

1.3. EKES wyraża jednak obawy, że tempo, w jakim opracowywane są przepisy oraz strategie UE, nie wspominając już o ich wdrażaniu na poziomie państw członkowskich, może nie nadążać za zmianami zachodzącymi na rynkach cyfrowych. EKES chciałby dowiedzieć się, w jaki sposób można poprawić koordynację między różnymi służbami Komisji a państwami członkowskimi oraz jakie mechanizmy mogłyby być pomocne.

1.4. Komitet podkreśla potrzebę zwalczania ryzyka fragmentacji oraz konieczność stosowania spójnego podejścia UE. W przeciwnym wypadku różne przepisy krajowe spowodują brak pewności, utrudnią rozwój przedsiębiorstw rozpoczynających działalność oraz mogą ograniczyć dostępność usług cyfrowych. Jest to tym bardziej pilne w świetle faktu, że niektóre państwa członkowskie już wprowadzają lub rozważają wprowadzenie konkretnych środków w celu przeciwdziałania nieuczciwym praktykom handlowym, co grozi rozdrobnieniem jednolitego rynku cyfrowego.

1.5. W komunikacie nie zawarto konkretnych wniosków i określono niewiele jasnych rozwiązań. Wprawdzie zarysowano w nim pewne rozwiązania, jednak nadal brakuje odpowiedzi na najważniejsze pytania dotyczące ewentualnych szkód wyrządzonych przez platformy ich dostawcom na niektórych rynkach.

1.6. Rozpowszechnienie platform internetowych przyniosło wielkie korzyści dostawcom i konsumentom oraz, w sensie ogólnym, gospodarce i stylowi życia. Niemniej problemy występują i będą występować, przez co EKES zaleca szczegółowe określenie najistotniejszych szkód wyrządzonych przedsiębiorstwom i konsumentom, a następnie skuteczne i dokładne zbadanie stopnia, w jakim są one wspólne dla wszystkich platform internetowych, poszczególnych sektorów lub poszczególnych przedsiębiorstw. EKES wzywa także do współpracy międzysektorowej i monitorowania rozwoju platform internetowych, tak by rozwiązać pojawiające się z czasem problemy.

1.7. Komitet z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja zamierza rozważyć środki mające na celu ułatwienie przenoszenia się podmiotów i przenoszenia danych między różnymi platformami internetowymi i usługami z zakresu chmury obliczeniowej, zarówno dla przedsiębiorstw, jak i dla użytkowników prywatnych.

1.8. EKES apeluje o programy na rzecz zwiększania świadomości i poprawy umiejętności cyfrowych wszystkich obywateli niezależnie od ich wieku, wśród których w szczególnie trudnej sytuacji są najmłodszy i najstarsi. EKES z zadowoleniem przyjąłby wprowadzenie systematycznej edukacji w tej dziedzinie, która stałaby się normą na poziomie europejskim.

1.9. EKES wzywa Komisję do przeanalizowania potrzeby zamieszczania przez platformy streszczeń przyjaznych dla użytkowników aby wyjaśnić, kiedy ma miejsce zindywidualizowanie opłat i jaka jest podstawa rankingu wyników, a także umożliwić bezwarunkowe i administracyjnie łatwe korzystanie z prawa do bycia zapomnianym.

1.10. EKES z zadowoleniem przyjmuje zapewnienie ze strony Komisji, że współpracuje ona z platformami internetowymi w zakresie kodeksu postępowania w celu zwalczania nawoływania do nienawiści w internecie i treści szkodliwych dla małoletnich. Komitet uważa jednak, że należy również wprowadzić pewien rodzaj sankcji wobec podmiotów zaniedbujących usuwanie takich treści, jeżeli są one tego świadome.

1.11. Komitet wyraża ubolewanie, że Komisja po raz kolejny nie uwzględniła społecznego wymiaru platform internetowych. EKES podkreśla, że należy dokładniej zdefiniować odpowiedzialność społeczną platform wobec ich pracowników, zarówno zatrudnionych w sposób regularny jak i pracujących w ramach nowych form zatrudnienia. Uznając wyzwania spowodowane przez platformy internetowe w gospodarce dzielenia się, szczególną uwagę należy zwrócić na odpowiedzialność społeczną oraz na zapewnienie wszystkim pracownikom platform sprawiedliwych warunków pracy i odpowiedniej ochrony socjalnej, bezpieczeństwa i higieny pracy, szkoleń, układów zbiorowych oraz praw związków zawodowych <sup>(1)</sup>.

1.12. Wbrew ocenie Komisji, według której istniejące ramy prawne są w dużej mierze wystarczające, Komitet apeluje o ramy unijne w sprawie crowdworkingu, w celu zapobiegania podważeniu lub obchodzeniu minimalnych stawek wynagrodzenia, przepisów regulujących czas pracy oraz przepisów dotyczących zabezpieczenia społecznego.

1.13. EKES wzywa Komisję do zbadania aspektów budżetowych związanych z działalnością platform internetowych, w celu zwalczania praktyk sprzecznych z równymi warunkami działania.

## 2. Streszczenie komunikatu Komisji

2.1. Poprzez swój niedawny komunikat i dokument roboczy służb Komisji oraz, bardziej ogólnie, poprzez strategię jednolitego rynku cyfrowego Komisja dąży do wspierania innowacji i skutecznej konkurencji między platformami internetowymi, przy jednoczesnym zapewnieniu ochrony praw konsumentów i prywatności.

2.2. W komunikacie przedstawiono **najważniejsze problemy zidentyfikowane w trakcie oceny platform internetowych oraz określono podejście Komisji do przyszłości tych platform.**

2.3. W komunikacie nie proponuje się całościowego zestawu nowych przepisów UE dotyczących platform.

2.4. Komisja proponuje jedynie wprowadzenie środków regulacyjnych odnoszących się do wyraźnie określonych problemów z zakresu konkretnej kategorii lub działalności platform internetowych, w przeciwieństwie do prewencyjnych zasad, które mogą hamować innowacje.

2.5. Komisja przyznaje, że platformy internetowe przybierają różne formy i mają różne rozmiary oraz stale ulegają zmianom, co oznacza, że nie ma konsensusu w sprawie jednolitej definicji platform internetowych.

2.6. Zdaniem Komisji przyjęcie uniwersalnego podejścia do uregulowania platform nie byłoby właściwym sposobem sprostania różnym wyzwaniom związanym z różnego rodzaju platformami internetowymi.

2.7. Komisja uznaje, że obowiązujące ramy prawne są zasadniczo wystarczające do regulowania platform, chociaż ramy te nie wchodzą wyraźnie w zakres kompetencji jednego organu regulacyjnego.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 71 z 24.2.2016, s. 65.

2.8. W komunikacie przedstawiono plan działania i zasady interwencji w przyszłości:

- **równe szanse dla porównywalnych usług cyfrowych,**
- **odpowiedzialne zachowanie platform internetowych w celu ochrony podstawowych wartości,**
- **przejrzystość i sprawiedliwość w celu utrzymania zaufania użytkowników oraz ochrony innowacji,**
- **otwartość i niedyskryminacyjny charakter rynków gospodarki opartej na danych.**

2.9. Komisja będzie starała się stworzyć jednolite regulacyjne warunki prowadzenia działalności w sektorze **telekomunikacji** ewentualnie przez deregulację i szczegółowe zasady dotyczące dostawców usług łączności OTT.

2.10. Komisja rozważy rozszerzenie zakresu **dyrektywy o prywatności elektronicznej** na internetowe usługi komunikacyjne.

2.11. Komisja proponuje, aby w ramach nowej **dyrektywy o medialnych usługach audiowizualnych (AVMS)** platformy udostępniania plików wideo miały nowe obowiązki związane z eliminowaniem szkodliwych treści.

2.12. Komisja dokona oceny systemu **odpowiedzialności** pośredników internetowych, na co składa się:

- konieczność opracowania wytycznych w sprawie odpowiedzialności podczas wdrażania dobrowolnych środków służących zwalczaniu nielegalnych treści w internecie,
- potrzeba formalnych procedur zgłaszania i podejmowania działań.

2.13. Komisja będzie nadal zachęcać do skoordynowanych ogólnounijnych wysiłków w zakresie **samoregulacji** podejmowanych przez platformy internetowe w celu zwalczania nielegalnych treści w internecie (oraz regularnie dokonywać przeglądu ich skuteczności).

2.14. Będzie zachęcać platformy internetowe do zwalczania fałszywych i wprowadzających w błąd recenzji.

2.15. Komisja wyda wytyczne dotyczące zasad interoperacyjności i identyfikacji elektronicznej w 2017 roku.

2.16. Celem nowych propozycji w sprawie **przepisów dotyczących praw autorskich**, przyjętych ostatnio przez Komisję, jest dążenie do osiągnięcia sprawiedliwszego podziału wartości wytwarzanej przy internetowej dystrybucji treści chronionych prawem autorskim za pomocą platform internetowych umożliwiających dostęp do takich treści.

2.17. Wraz z omawianym komunikatem przedstawione zostaje **rozporządzenie w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów** w celu ułatwienia skuteczniejszego egzekwowania unijnych przepisów ochrony konsumentów w sytuacjach transgranicznych.

2.18. Komisja dokonała przeglądu wytycznych w sprawie **dyrektywy dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych**, która ma zostać przyjęta razem z omawianym komunikatem. Komisja oceni także w 2017 r. ewentualne dodatkowe potrzeby w zakresie uaktualnienia obowiązujących przepisów dotyczących ochrony konsumentów w odniesieniu do platform w ramach kontroli sprawności regulacyjnej unijnego prawa konsumenckiego i przepisów dotyczących obrotu.

2.19. Do wiosny 2017 r. Komisja zamierza prowadzić ukierunkowane działania na temat praktyk **B2B**, które występują w środowisku platform internetowych, w celu „ustalenia, czy konieczne są dodatkowe działania UE”.

2.20. Komisja zamierza przeanalizować potencjalne bariery dla jednolitego unijnego rynku danych, które mogą wynikać z niepewności prawnej w odniesieniu do własności i użytkowania lub dostępu do danych oraz – w ramach **inicjatywy dotyczącej swobodnego przepływu danych**, zaplanowanej na koniec 2016 r. – rozważy środki mające na celu ułatwienie przenoszenia się podmiotów i przenoszenia danych.

### 3. Uwagi ogólne

3.1. Prężna gospodarka cyfrowa będzie miała decydujące znaczenie dla przełamania przez Europę w ciągu najbliższych dziesięciu lat bariery 1,5 % rocznego wzrostu PKB (zob. sprawozdanie Global Agenda Council on Europe Światowego Forum Ekonomicznego).

3.2. Platformy internetowe stały się jednymi z najcenniejszych i najbardziej wpływowych przedsiębiorstw na świecie a ich rola w gospodarce światowej będzie w dalszym ciągu rosła.

3.3. Na UE przypada tylko 4 % całkowitej kapitalizacji rynkowej platform internetowych <sup>(2)</sup>.

3.4. Około pięćdziesięciu dużych europejskich operatorów handlu elektronicznego podlega 28 odrębnym krajowym ramom regulacyjnym, podczas gdy sześciu dużych operatorów na rynku amerykańskim i trzech gigantów z rynku chińskiego jest objętych jednolitymi ramami regulacyjnymi <sup>(3)</sup>.

3.5. Kwestie związane z platformami internetowymi zwiększyły potrzebę działań na szczeblu państw członkowskich oraz spowodowały większą fragmentację.

3.6. Harmonizacja prawa zobowiązań i ochrona konsumentów mają zasadnicze znaczenie dla zrównoważonego rozwoju i rozszerzania platform internetowych.

3.7. EKES apeluje o skoncentrowanie się na inicjatywach ustawodawczych i nieustawodawczych, które mają zostać zgłoszone do końca 2016 r., w celu utworzenia w pełni zintegrowanego jednolitego rynku cyfrowego. Lata 2016 i 2017 zadecydują o tym, czy Europa opracuje cyfrowy plan działania na rzecz wspierania konkurencyjności i wzrostu gospodarczego, czy też pogrąży się w „cyfrowej bylejałości”.

3.8. W komunikacie określono szereg obszarów, w których Komisja dostrzega wprawdzie istnienie problemu, ale nie widzi podstaw aby stwierdzić, jakie działania, jeśli w ogóle, są potrzebne. Chodzi tu przede wszystkim o kwestie B2B. Przed podjęciem decyzji wiosną 2017 r. Komisja proponuje sześć miesięcy dalszej analizy.

3.9. Komitet oczekuje kolejnej ważnej debaty, kiedy na początku przyszłego roku Komisja przedstawi wyniki swoich badań w tej dziedzinie.

3.10. Nadmierne lub sztywne uregulowania zakłóciłyby pozytywny wkład platform internetowych w gospodarkę cyfrową UE, a zmian w przepisach nie powinno wprowadzać się kosztem ochrony konsumentów i pracowników.

3.11. Równe warunki działania dla porównywalnych usług cyfrowych na jednolitym rynku cyfrowym nie mogą mieć negatywnego wpływu na wpływy z podatków i nie mogą ułatwiać dalszej erozji podstawy opodatkowania osób prawnych, umożliwiając płacenie podatków w jednej jurysdykcji podatkowej, podczas gdy wartość jest tworzona w innej jurysdykcji. Podatek od zysków powinno się płacić tam, gdzie faktycznie prowadzona jest działalność gospodarcza.

### 4. Uwagi szczegółowe

4.1. Zgodnie z definicją Komisji platformy są powszechnie znane jako dwustronne lub wielostronne rynki, na których operator platformy łączy użytkowników ułatwiając interakcję.

4.2. Jednakże wykaz Komisji, który rozciąga się od mediów społecznościowych i wyszukiwarek internetowych aż po systemy płatności i platformy reklamowe, nie uwzględnia tradycyjnych przedsiębiorstw, które prowadzą obecnie działalność w internecie, niemniej obejmuje on pewne platformy cyfrowe, które nie są wielostronne.

<sup>(2)</sup> COM(2016) 288 final.

<sup>(3)</sup> Zob. przypis 1.

4.3. Ponadto w wykazie własnym Komisji brakuje rosnącej liczby platform, za pośrednictwem których oferowana jest siła robocza. W związku z tym nie uwzględnia się w nim specyficznych problemów tych platform, w szczególności w odniesieniu do uczciwych warunków pracy i odpowiedniej ochrony socjalnej. W celu zapewnienia przestrzegania praw pracowników i norm pracy oraz zagwarantowania tych norm EKES wzywa do podjęcia działań legislacyjnych w sprawie praw pracowniczych i ochrony osób pracujących za pośrednictwem platform internetowych, zwłaszcza jeśli ich praca odbywa się w ramach nowych form zatrudnienia<sup>(4)</sup>. W ramach tych działań powinno się określić osoby pracujące za pośrednictwem platform internetowych jako pracowników, wprowadzić domniemanie, że pozostają one w stosunku pracy, zagwarantować im prawo do równego traktowania w stosunku do osób posiadających tradycyjne zatrudnienie oraz zapewnić skuteczne wdrożenie tych przepisów (przykładowo: Appjobber, Applause, Clickworker, content.de, Crowd Guru, Designenlassen.de, Freelancer, greatcontent, Jovoto, Local Motors, Microworkers, MyLittleJob, Streetspotr, Testbirds, testIO, Textbroker, Twago, Upwork, 99designs).

4.4. Występuje przewaga wynikająca z pozycji pioniera na rynku („*first mover advantage*”), przez co trudne może okazać się konkurowanie z platformami, które skutecznie wykorzystują efekt sieciowy, co sprawia, że stają się one nieodzownym partnerem handlowym dla przedsiębiorstw.

4.5. Internetowa platforma rozstrzygania sporów może być wykorzystywana do alternatywnego rozstrzygania sporów między przedsiębiorstwami, jednak najpierw należy zapewnić skuteczne wdrożenie internetowego mechanizmu rozstrzygania sporów między przedsiębiorstwami a konsumentami.

4.6. Obawy przed odwetem handlowym ze strony platform internetowych, od których przedsiębiorstwa są uzależnione, mogą zniechęcać do kierowania skarg do organów ds. konkurencji. EKES zaleca nowe środki mające na celu ochronę na tych rynkach podmiotów składających skargę.

4.7. Właściciele stron internetowych i dostawcy usług internetowych, którzy zapewniają im dostęp, często działają poza Europą lub ukrywają swoją tożsamość. Nakazy blokowania nielegalnych treści, zaprojektowane pierwotnie w odniesieniu do internetowych dostawców usług internetowych oferujących hosting stron internetowych zawierających treści pirackie, mogą być cennym narzędziem dla posiadaczy praw, zaś nakazy blokowania stron internetowych mogą być i były stosowane w walce o ochronę znaków towarowych i klientów przed sprzedażą podrabianych towarów w internecie.

4.8. Silna pozycja amerykańskiego rynku kapitału typu *venture* w porównaniu z UE jest dodatkową zachętą dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność do przeniesienia działalności do USA.

4.9. Nabywanie przedsiębiorstw o niskim obrocie towarowym nie jest uwzględnione w obecnych obowiązkach zgłoszenia nawet wówczas, gdy nabywane przedsiębiorstwo posiada dane o wartości handlowej lub ma znaczący potencjał rynkowy. Istniejący system kontroli koncentracji można zmienić poprzez uzupełnienie progów ustalanych na podstawie wysokości obrotów o dodatkowe wymogi w zakresie powiadamiania na podstawie wielkości transakcji.

4.10. Organy ochrony konkurencji mogłyby w większym stopniu wykorzystywać środki tymczasowe i obowiązujące terminy w celu przyspieszenia działań w zakresie egzekwowania prawa na szybko zmieniających się rynkach.

4.11. Platformy internetowe często zwracają się do użytkowników o różne informacje, które nie dotyczą bezpośrednio treści tych platform oraz zobowiązują ich do zaakceptowania warunków, na które nie zgodziliby się w normalnych okolicznościach, lecz są do tego zmuszeni, aby móc korzystać z usług platform.

4.12. Dane osobowe są walutą dzisiejszego rynku cyfrowego, jednak konsumenci wydają się nie być świadomi udostępniania swoich danych osobowych w zamian za dostęp do licznych tzw. bezpłatnych usług oraz faktu, że ich dane mogą być sprzedawane lub przekazywane osobom trzecim. Ponadto niezależnie od wszystkich istniejących i planowanych środków ochrony konsumentów korzystanie z internetu oraz poszanowanie prywatności jest, w sensie technicznym, sprzecznością, gdyż zawsze istnieje możliwość, że wysoko wykwalifikowani specjaliści uzyskają dostęp do praktycznie wszystkich danych. Konieczne jest zatem uświadomienie wszystkim obywatelom niezależnie od wieku – wśród których najbardziej narażeni są najmłodszy i najstarszy – takich zagrożeń.

Bruksela, dnia 14 grudnia 2016 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Georges DASSIS

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 303 z 19.8.2016, s. 54.