EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 15.12.2020
SWD(2020) 349 final

Digiteenuste õigusakt

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,

milles käsitletakse digiteenuste ühtset turgu (digiteenuste õigusakt) ja millega muudetakse direktiivi 2000/31/EÜ

{COM(2020) 825 final} - {SEC(2020) 432 final} - {SWD(2020) 348 final}

Kommenteeritud kokkuvõte

Digiteenuste õigusakti mõjuhinnang

A. Vajadus meetmete järele

Mis on probleem ja miks on tegemist ELi tasandi probleemiga?

Digiteenused on viimase kahe aastakümne jooksul pöördeliselt muutnud ELi majandust ja ühiskonda, eriti seoses digiplatvormide tekkega. Käesolev algatus tugineb 2000. aasta e-kaubanduse direktiivi hindamisele. Direktiivile antud hinnang (lisatud) näitab, et selle üldpõhimõtted on endiselt asjakohased, kuid mõned spetsiifilisemad eeskirjad vajavad ajakohastamist, võttes arvesse eelkõige digivahendajate ja -platvormidega seotud konkreetseid probleeme. Seda silmas pidades analüüsitakse mõjuhinnangus kolme põhiprobleemi ja nende põhjuseid.

Esiteks puutuvad kodanikud internetis kokku üha suuremate ohtude ja probleemidega – alates ebaseadusliku tegevuse levikust kuni inimeste põhiõigusi ohustavate tegurite ja muu ühiskondliku kahjuni. Need probleemid on laialt levinud kõikjal internetis, kuid nende mõju on suurim kõikjale ulatuvate väga suurte digiplatvormide puhul.

Teiseks on digiplatvormide järelevalve üldisemalt ELis suures osas koordineerimata ja ebatõhus, vaatamata selliste teenuste süsteemsele tähtsusele. E-kaubanduse direktiiviga piiriüleste küsimuste käsitlemiseks kehtestatud piiratud halduskoostöö raamistik ei ole piisavalt üksikasjalik ja seda kasutatakse liikmesriikides ebajärjekindlalt.

Kolmandaks on liikmesriigid hakanud digiteenuseid riiklikul tasandil reguleerima, mis tekitab siseturul uusi tõkkeid. See annab konkurentsieelise juba tegutsevatele väga suurtele platvormidele ja digiteenustele.

Mida tahetakse saavutada?

Üldeesmärk on tagada ühtse turu nõuetekohane toimimine, eelkõige seoses digivahendajate teenuste piiriülese osutamisega. Erieesmärgid on i) turvalise internetikeskkonna säilitamine, ii) tingimuste parandamine innovaatiliste piiriüleste digiteenuste jaoks, iii) kasutajate mõjuvõimu suurendamine ja nende põhiõiguste kaitsmine internetis ning iv) digiteenuste tõhusa järelevalve ja ametiasutuste vahelise koostöö loomine.

Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus (subsidiaarsus)?

Sisu ja teenuseid pakutakse internetis tavaliselt rahvusvaheliselt. Liikmesriikide paralleelsed ja erinevad õigusnormid takistavad vahendusteenuste osutamist kõikjal ELis ning on ebatõhusad kõigi Euroopa kodanike turvalisuse ja kaitse tagamisel. ELi tasandi meetmed vähendaksid õiguslikku killustatust ja nõuete täitmisega seotud kulusid, suurendaksid õiguskindlust, tagaksid võrdse kaitse kodanikele ja võrdsed tingimused ettevõtjatele, tugevdaksid ühtse turu terviklikkust ning võimaldaksid tõhusat piiriülest järelevalvet. Ükski liikmesriik ei saa neid probleeme üksi lahendada.

B. Lahendused

Millised on poliitikavariandid eesmärkide saavutamiseks?

Lisaks lähtestsenaariumile hinnati üksikasjalikult kolme varianti.

1. Ebaseaduslikku tegevust takistavad piiratud meetmed, millega kehtestatakse digiplatvormidele menetluslikud kohustused ebaseadusliku tegevuse vastu võitlemiseks, et kaitsta kasutajate põhiõigusi ja tagada läbipaistvus. Ametiasutuste koostöö mehhanismide tõhustamine piiriüleste probleemide lahendamiseks nn digitaalse arvelduskoja kaudu.

2. Täielikult ühtlustatud meetmed, et stimuleerida teenuseosutajate meetmeid, suurendada läbipaistvust ja käsitleda suuremat hulka uusi ohte, suurendades kasutajate mõjuvõimu. Jõustamis- ja koostöömehhanism, mida tugevdavad haldusotsuste ühtlustatud tingimused ja igas liikmesriigis keskse koordinaatori määramine.

3. Asümmeetrilised meetmed, millega kehtestatakse rangemad kohustused väga suurtele digiplatvormidele, täiendavad selgitused digivahendajate vastutuskorra kohta ja ELi poolne juhtimine koos tugevdatud järelevalve ja nõuete täitmise tagamisega. See on eelistatud poliitikavariant.

Millised on eri sidusrühmade seisukohad? Kes toetab millist varianti?

Ulatuslikud konsultatsioonid sidusrühmadega näitasid laialdast toetust ELi meetmetele, eelkõige

tugevamale ja kogu ELi hõlmavale raamistikule, säilitades samal ajal e-kaubanduse direktiivis sätestatud aluspõhimõtted. Üldiselt toetavad digivahendajad, ettevõtjad ja kodanikuühiskond teavitamise ja meetmete võtmise korra ühtlustamist ELis. Digivahendajad nõuavad selget raamistikku, mille alusel võtta ebaseadusliku sisu vastu heas usus ja õiguskindlusega vabatahtlikke meetmeid. Ettevõtjad ja kodanikuühiskond toetavad laialdaselt ka läbipaistvusmeetmeid. Kodanikuühiskond pöörab tähelepanu ka soovitusalgoritmidele. Mõned ettevõtjate organisatsioonid ja idufirmad nõuavad asümmeetrilisi eeskirju. Liikmesriikide jaoks on võtmetähtsusega parem koostöö liikmesriikide ametiasutuste vahel ja andmete jagamine ametiasutustega. Kodanikuühiskonna organisatsioonid ning mõned ettevõtjad ja riikide ametiasutused nõuavad ELi tasandi järelevalvet. Euroopa Parlamendi kolm algatusraportit digiteenuste õigusakti kohta toetavad kokkuvõttes poliitikavarianti, mis sarnaneb mõjuhinnangu eelistatud variandiga.

C. Eelistatud poliitikavariandi mõju

Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel juhul peamiste poliitikavariantide) eelised?

Ühtsele turule ja konkurentsile on oodata positiivset mõju. Piiriülene e-kaubandus suureneb hinnanguliselt 1–1,8 %. Asümmeetrilised eeskirjad tagavad, et toetatakse uusi väiksemaid ettevõtjaid. See aitab suurendada konkurentsi, innovatsiooni ja digiteenustesse investeerimist. Samal ajal võetakse sihikule suurte platvormide kaudu tekkiv konkreetne kahju. Paraneb läbipaistvus ja turvalisus internetis ning põhiõiguste kaitse. Tõhustatud koostöö liikmesriikide vahel ja ELi tasandi juhtimine parandab jõustamist ning tagab digiteenuste ajakohase järelevalvesüsteemi.

Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel juhul peamiste poliitikavariantide) kulud?

Otsesed kulud on proportsionaalsed teenuseosutaja suuruse ja haardega. Teenustega kaasneksid ka tagasihoidlikud tehnilise projekteerimise ja hoolduskulud. Teavitamisnõuetega seotud kulud vähenevad võrreldes lähtestsenaariumiga. Kõige suuremad kulud piirduksid väga suurte digiplatvormidega.

Milline on mõju VKEdele ja konkurentsile?

Ajakohased ja ühtsed õigusnormid aitavad VKEdel tegutseda kogu ühtsel turul. See aitab kasvufirmasid ja innovaatoreid. Mõjuhinnang näitab kulude kokkuhoidu ka VKEde jaoks, kes võivad olla sunnitud tegelema ebaseadusliku sisuga. Digiplatvormide suhtes kehtestatavad kohustused ei puudutaks siiski mikro- ja väikeettevõtjaid, kes vabastatakse ka ulatuslikest aruandluskohustustest.

Kas on ette näha märkimisväärset mõju riigieelarvetele ja ametiasutustele?

Meie hinnangul vähenevad märkimisväärselt kulud, mis tulenevad ametiasutuste praeguse koostöökorralduse ebatõhususest. Tõhustatud koostöö mehhanismiga kaasnevad mitmesugused lisakulud kantakse ELi tasandil.

Kas on oodata muud olulist mõju?

Eelistatud poliitikavariandi peamine mõju on seotud tarbijate ja ettevõtjate õiguste ja huvide kaitsega ning põhiõiguste kaitsega internetis.

Proportsionaalsus?

Eelistatud poliitikavariant täidaks algatuse eesmärgid, minemata kaugemale sellest, mida on vaja tuvastatud probleemide lahendamiseks. Liikmesriikide killustatud lähenemisviis ei suuda tagada kõikjal liidus kodanikele asjakohast kaitset ning teenuste järelevalve jääks ebaühtlaseks.

D. Järelmeetmed

Millal poliitika läbi vaadatakse?

Andmete kogumise ja seire süsteemi loomine on juba iseenesest üks eelistatud variandi põhimõjudest. See tähendab nii suuremat suutlikkust jälgida liikmesriikide ametiasutuste vahelise koostöö toimimist ja selle kohta aru anda kui ka paremat järelevalvet digiteenuste üle.

Läbivaatamine peaks toimuma viie aasta jooksul pärast jõustumist, kuid korrapärased aruanded oleksid osa järelevalvesüsteemi ülesehitusest.