EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 15.12.2020.
SWD(2020) 349 final

Akt o digitalnim uslugama

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

priložen dokumentu

UREDBA EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga (Akt o digitalnim uslugama) i o izmjeni Uredbe 2000/31/EZ

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

Sažetak

Procjena učinka akta o digitalnim uslugama

A. Potreba za djelovanjem

O čemu je riječ? Zašto je to problem na razini EU-a?

Digitalne usluge u posljednja su dva desetljeća preobrazile gospodarstvo i društvo EU-a, posebno s pojavom internetskih platformi. Ova se inicijativa temelji na evaluaciji Direktive o elektroničkoj trgovini iz 2000. Iz priložene evaluacije Direktive vidljivo je da su njezina temeljna načela i dalje valjana, ali s obzirom na posebne izazove koji se javljaju naročito u vezi s internetskim posrednicima i platformama potrebno je ažurirati neka od njezinih posebnih pravila. U tom se kontekstu u izvješću o procjeni učinka analiziraju tri ključna problema i njihovi uzroci.

Prvo, građani su izloženi sve većim rizicima i štetama povezanima s uporabom interneta, od širenja nezakonitih aktivnosti do rizika za temeljna građanska prava i drugih šteta za društvo. Ti su problemi prisutni u cijelom internetskom ekosustavu, ali imaju najveći utjecaj na vrlo velike internetske platforme s obzirom na njihov doseg.

Drugo, nadzor internetskih platformi u širem smislu u EU-u u velikoj je mjeri neusklađen i nedjelotvoran, unatoč važnosti takvih usluga u sustavu. Ograničeni okvir za administrativnu suradnju utvrđen Direktivom o elektroničkoj trgovini i namijenjen rješavanju prekograničnih pitanja nije dovoljno preciziran te ga države članice nedosljedno primjenjuju.

Treće, države članice počele su regulirati digitalne usluge na nacionalnoj razini, što je dovelo do novih prepreka na unutarnjem tržištu. To dovodi do konkurentske prednosti uspostavljenih vrlo velikih platformi i digitalnih usluga.

Što bi se trebalo postići?

Opći je cilj osigurati pravilno funkcioniranje jedinstvenog tržišta, naročito pružanje prekograničnih usluga internetskog posredovanja. Posebni ciljevi usmjereni su na i. održavanje sigurnog internetskog okruženja, ii. poboljšanje uvjeta za inovativne prekogranične digitalne usluge, iii. osnaživanje korisnika i zaštitu njihovih temeljnih prava na internetu te iv. uspostavu djelotvornog nadzora digitalnih usluga i suradnje među tijelima.

Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a (supsidijarnost)?

Dostupnost sadržaja i usluga putem interneta obično je transnacionalna. Usporedno i neujednačeno donošenje propisa na razini pojedinačnih država članica otežava pružanje posredničkih usluga diljem EU-a i neučinkovito je u osiguravanju sigurnosti i zaštite svih europskih građana. Djelovanjem na razini EU-a smanjili bi se pravna rascjepkanost i troškovi usklađivanja, povećala pravna sigurnost, osigurala jednaka zaštita građana i jednaki uvjeti za poduzeća, ojačao integritet jedinstvenog tržišta i omogućio učinkovit prekogranični nadzor. Nijedna država članica ne može sama riješiti ta pitanja.

B. Rješenja

Koje su opcije za postizanje ciljeva?

Uz polaznu vrijednost detaljno su ocijenjene tri opcije:

1. Ograničene mjere protiv nezakonitih aktivnosti kojima se utvrđuju postupovne obveze internetskih platformi za suzbijanje nezakonitih aktivnosti kako bi se zaštitila temeljna prava korisnika i osigurala transparentnost. Poboljšani mehanizmi suradnje kako bi nadležna tijela mogla riješiti prekogranična pitanja putem digitalne klirinške kuće.

2. Potpuno usklađene mjere za poticanje djelovanja pružatelja usluga, povećanje transparentnosti i rješavanje šireg skupa novih rizika osnaživanjem korisnika. Mehanizam provedbe i suradnje ojačan usklađenim uvjetima za naloge upravnih tijela i imenovanje središnjeg koordinatora u svakoj državi članici.

3. Asimetrične mjere sa strožim obvezama za vrlo velike internetske platforme, dodatna pojašnjenja sustava odgovornosti za internetske posrednike i upravljanje EU-a uz pojačani nadzor i provedbu. To je najpoželjnija opcija.

Koja su stajališta različitih dionika? Tko podržava koju opciju?

Opsežno savjetovanje s dionicima pokazalo je da postoji širok konsenzus o djelovanju EU-a, posebno

jačanjem okvira na razini EU-a, uz istodobno ustrajanje na poštovanju temeljnih načela utvrđenih u Direktivi o elektroničkoj trgovini. Općenito, internetski posrednici, poduzeća i civilno društvo snažno podupiru usklađivanje postupaka obavješćivanja i djelovanja diljem EU-a. Internetski posrednici pozivaju na uspostavu jasnog okvira za poduzimanje dobrovoljnih mjera protiv nezakonitih sadržaja, u dobroj vjeri i uz pravnu sigurnost. Poduzeća i civilno društvo uvelike podupiru i mjere transparentnosti, a civilno društvo usmjereno je i na algoritme za preporučivanje sadržaja. Neke poslovne organizacije i novoosnovana poduzeća zagovaraju asimetrična pravila. Bolja suradnja među tijelima država članica i važnost razmjene podataka s javnim tijelima ključni su za države članice. Organizacije civilnog društva te neka poduzeća i nacionalna tijela pozivaju na nadzor na razini EU-a. Kad se promatraju zajedno, tri različita nacrta izvješća Europskog parlamenta o vlastitoj inicijativi za potporu aktu o digitalnim uslugama zalažu se za opciju koja je slična najpoželjnijoj opciji iz izvješća o procjeni učinka.

C. Učinci najpoželjnije opcije

Koje su prednosti najpoželjnije opcije (ako takve opcije nema, navesti prednosti glavnih opcija)?

Može se očekivati pozitivan učinak na jedinstveno tržište i tržišno natjecanje, za koji se procjenjuje da će dovesti do povećanja prekogranične digitalne trgovine od 1 % do 1,8 %. Asimetričnim pravilima osigurat će se podrška manjim poduzećima u nastajanju poticanjem konkurentnosti, inovacija i ulaganja u digitalne usluge, uz istodobno rješavanje konkretnih šteta povezanih s velikim platformama. Poboljšat će se transparentnost i sigurnost na internetu te zaštita temeljnih prava. Pojačanom suradnjom među državama članicama i upravljanjem na razini EU-a poboljšat će se provedba i osigurati ažuriran nadzorni sustav za digitalne usluge.

Koliki su troškovi najpoželjnije opcije (ako takve opcije nema, navesti troškove glavnih opcija)?

Izravni troškovi razmjerni su veličini i dosegu pružatelja usluga. Usluge bi iziskivale i granične troškove tehničkog projektiranja i održavanja. Troškovi povezani s obvezama informiranja smanjit će se u usporedbi s polaznim vrijednostima. Najveći troškovi bili bi ograničeni na vrlo velike internetske platforme.

Koji su učinci na MSP-ove i konkurentnost?

Ažuriranim i ujednačenim pravilima pomoći će se MSP-ovima da posluju na cijelom jedinstvenom tržištu, čime će se izaći ususret rastućim poduzećima i inovatorima. Procjena učinka pokazuje uštede i za MSP-ove koji bi se možda morali nositi s nezakonitim sadržajem. Međutim, mikropoduzeća i mala poduzeća ne bi bila obuhvaćena obvezama nametnutima internetskim platformama te bi bila izuzeta od opsežnih obveza izvješćivanja.

Hoće li to znatno utjecati na nacionalne proračune i uprave?

Procjenjujemo da će se troškovi znatno smanjiti zbog nedjelotvornosti postojeće strukture za suradnju tijela. Razni dodatni troškovi mehanizma pojačane suradnje snosili bi se na razini EU-a.

Hoće li biti drugih bitnih učinaka?

Ključni učinak najpoželjnije opcije odnosi se na zaštitu prava i interesa potrošača i poduzeća te na zaštitu temeljnih prava na internetu.

Proporcionalnost?

Najpoželjnijom opcijom ostvarili bi se ciljevi inicijative bez premašivanja onoga što je potrebno za rješavanje utvrđenih problema. Rascjepkanim pristupom u državama članicama ne može se osigurati odgovarajuća razina zaštite građana diljem Unije, a nadzor usluga ostao bi nedosljedan.

D. Daljnje mjere

Kad će se politika preispitati?

Uspostava sustava za prikupljanje i praćenje podataka sama je po sebi jedan od ključnih učinaka koji se nastoje postići najpoželjnijom opcijom. To uključuje poboljšanu sposobnost praćenja i odgovornost za funkcioniranje suradnje među tijelima država članica te nadzor digitalnih usluga.

Preispitivanje bi se trebalo provesti u roku od pet godina od stupanja na snagu, dok bi redovita izvješća bila dio strukture samoga nadzornog sustava.