EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 15.12.2020
SWD(2020) 349 final

Akt o digitalnih storitvah

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

Spremni dokument

k UREDBI EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o enotnem trgu za digitalne storitve (akt o digitalnih storitvah) in spremembi Direktive 2000/31/ES

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

Povzetek

Ocena učinka akta o digitalnih storitvah

A. Nujnost ukrepanja

V čem je težava in zakaj je to težava na ravni EU?

V zadnjih dveh desetletjih so digitalne storitve preoblikovale gospodarstvo in družbo EU, zlasti s pojavom spletnih platform. Ta pobuda temelji na oceni Direktive o elektronskem poslovanju iz leta 2000. Iz priložene ocene navedene direktive izhaja, da njena temeljna načela še vedno veljajo, nekatera njena specifična pravila pa je treba posodobiti glede na posebne izzive, povezane s spletnimi posredniki in zlasti s spletnimi platformami. Glede na navedeno so v poročilu o oceni učinka analizirane tri temeljne težave in razlogi zanje.

Prvič, državljani so na spletu izpostavljeni vse večjim tveganjem in škodljivim posledicam – od razširjanja nezakonitih dejavnosti do tveganj, povezanih z njihovimi temeljnimi pravicami, in drugih škodljivih posledic za družbo. Te težave so zelo razširjene v celotnem spletnem ekosistemu, največji učinek pa imajo v primeru zelo velikih spletnih platform, saj imajo te tudi zelo velik doseg.

Drugič, nadzor nad spletnimi platformami na splošno je v EU v veliki meri neusklajen in neučinkovit kljub sistemskemu pomenu takih storitev. Omejen okvir upravnega sodelovanja, ki je bil z Direktivo o elektronskem poslovanju vzpostavljen za obravnavo čezmejnih vprašanj, ni dovolj natančno opredeljen, države članice pa ga ne uporabljajo dosledno.

Tretjič, države članice so začele urejati digitalne storitve na nacionalni ravni, kar povzroča nove ovire na notranjem trgu. Tako imajo konkurenčno prednost uveljavljene zelo velike platforme in digitalne storitve.

Kaj bi bilo treba doseči?

Splošni cilj je zagotoviti pravilno delovanje enotnega trga, zlasti zagotavljanje čezmejnih spletnih posredniških storitev. Specifični cilji so (i) vzdrževanje varnega spletnega okolja, (ii) izboljšanje pogojev za inovativne čezmejne digitalne storitve, (iii) opolnomočenje uporabnikov in varstvo njihovih temeljnih pravic na spletu ter (iv) vzpostavitev učinkovitega nadzora digitalnih storitev in sodelovanja med organi.

Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU (subsidiarnost)?

Razpoložljivost vsebin in storitev na spletu je običajno nadnacionalna. Vzporedne in različne ureditve v posameznih državah članicah ovirajo zagotavljanje posredniških storitev v vsej EU ter so neučinkovite pri zagotavljanju varnosti in zaščite vseh državljanov EU. Ukrepanje na ravni EU bi zmanjšalo pravno razdrobljenost in znižalo stroške izpolnjevanja obveznosti, izboljšalo pravno varnost, zagotovilo enako varstvo za državljane in enake konkurenčne pogoje za podjetja, okrepilo celovitost enotnega trga ter omogočilo učinkovit čezmejni nadzor. Nobena država članica teh težav ne more reševati sama.

B. Rešitve

Katere so različne možnosti za dosego ciljev?

Poleg osnovne so bile podrobno obravnavane tri možnosti:

1. Omejeni ukrepi zoper nezakonite dejavnosti, tako da se določijo postopkovne obveznosti spletnih platform pri spoprijemanju z nezakonitimi dejavnostmi, da se zaščitijo temeljne pravice uporabnikov in zagotovi preglednost. Mehanizmi okrepljenega sodelovanja, da lahko organi rešujejo čezmejne težave prek digitalne klirinške hiše.

2. Povsem usklajeni ukrepi, da se spodbudi ukrepanje ponudnikov storitev, izboljša preglednost in z opolnomočenjem uporabnikov obravnava širši nabor nastajajočih tveganj. Mehanizmi izvrševanja in sodelovanja, okrepljeni z usklajenimi pogoji za izdajo upravnih odredb, ter imenovanje osrednjega koordinatorja v vsaki državi članici.

3. Asimetrični ukrepi s strožjimi obveznostmi za zelo velike spletne platforme, nadaljnja pojasnila glede ureditve odgovornosti spletnih posrednikov ter upravljanje EU z okrepljenim nadzorom in izvrševanjem. To je prednostna možnost.

Kakšna so stališča različnih zainteresiranih strani? Kdo podpira katero možnost?

Obsežno posvetovanje z zainteresiranimi stranmi je pokazalo široko soglasje za ukrepanje EU, zlasti na podlagi okrepljenega vseevropskega okvira, hkrati z ohranitvijo temeljnih načel iz Direktive o

elektronskem poslovanju. Uskladitev postopkov obveščanja in ukrepanja v vsej EU je na splošno deležna široke podpore spletnih posrednikov, podjetij in civilne družbe. Spletni posredniki pozivajo k jasnemu okviru za prostovoljno ukrepanje zoper nezakonite vsebine v dobri veri in ob zagotovitvi pravne varnosti. Ukrepe za preglednost prav tako široko podpirajo podjetja in civilna družba; slednja poudarja tudi priporočilne algoritme. Nekatere poslovne organizacije in zagonska podjetja pozivajo k asimetričnim pravilom. Za države članice sta ključnega pomena izboljšano sodelovanje med njihovimi organi in izmenjava podatkov z javnimi organi. Organizacije civilne družbe ter nekatera podjetja in nacionalni organi pozivajo k nadzoru na ravni EU. Iz treh različnih osnutkov samoiniciativnih poročil Evropskega parlamenta o aktu o digitalnih storitvah – če se upoštevajo skupaj – izhaja podpora možnosti, ki je podobna prednostni možnosti iz poročila o oceni učinka.

C. Učinki prednostne možnosti

Kakšne so koristi prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

Pričakuje se lahko pozitiven učinek na enotni trg in konkurenco, kar naj bi privedlo do od 1- do 1,8-odstotnega povečanja čezmejne digitalne trgovine. Asimetrična pravila bodo spodbudila manjše konkurente, ki se šele uveljavljajo, kar bo prispevalo k povečanju konkurenčnosti, inovativnosti in naložb v digitalne storitve, hkrati pa bodo usmerjena proti konkretnim škodljivim posledicam, ki se pojavljajo prek velikih platform. Izboljšali se bodo preglednost in varnost na spletu ter varstvo temeljnih pravic. Z okrepljenim sodelovanjem med državami članicami in upravljanjem na ravni EU se bo izboljšalo izvrševanje in zagotovil sodoben sistem nadzora nad digitalnimi storitvami.

Kakšni so stroški prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

Neposredni stroški so sorazmerni z velikostjo in dosegom ponudnika storitev. Za storitve bi nastali tudi zanemarljivi stroški tehnične zasnove in vzdrževanja. Stroški, povezani z zahtevami za informacije, se bodo v primerjavi z izhodiščnimi znižali. Najvišji stroški bi bili omejeni na zelo velike spletne platforme.

Kakšni so učinki na mala in srednja podjetja ter konkurenčnost?

Na podlagi posodobljenih in enotnih pravil bodo lahko mala in srednja podjetja delovala na celotnem enotnem trgu, kar bo pomagalo podjetjem v razširitveni fazi in inovativnim podjetjem. Iz ocene učinka izhaja tudi prihranek stroškov za mala in srednja podjetja, ki bi morala obravnavati nezakonite vsebine. Obveznosti, naložene spletnim platformam, pa ne bi veljale za mikro in mala podjetja, ki bi bila izvzeta tudi iz obsežnih obveznosti poročanja.

Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?

Predvideva se znatno znižanje stroškov, ki pri sodelovanju organov nastanejo zaradi neučinkovitosti sedanje ureditve. Različni dodatni stroški izboljšanega mehanizma sodelovanja bi se krili na ravni EU.

Bo imela pobuda druge pomembnejše učinke?

Ključni učinek prednostne možnosti se nanaša na varstvo pravic in interesov potrošnikov in podjetij ter varstvo temeljnih pravic na spletu.

Sorazmernost?

S prednostno možnostjo bi se izpolnili cilji pobude, ne da bi se preseglo tisto, kar je potrebno za rešitev ugotovljenih težav. Razdrobljen pristop po državah članicah ne more zagotoviti ustrezne ravni varstva državljanov v Uniji, nadzor nad storitvami pa bi ostal nedosleden.

D. Spremljanje

Kdaj se bo politika pregledala?

Vzpostavitev sistema zbiranja podatkov in spremljanja je že sama po sebi eden od ključnih želenih učinkov prednostne možnosti. To vključuje izboljšano zmožnost spremljanja in evidentiranja, kako deluje sodelovanje med državami članicami, ter nadzora nad digitalnimi storitvami.
Pregled bi se moral opraviti v petih letih od začetka veljavnosti, redno poročanje pa bi bilo del zasnove samega sistema nadzora.