KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 15.12.2020 r.
SWD(2020) 349 final

Akt o usługach cyfrowych

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

SPRAWOZDANIE ZE STRESZCZENIA OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi:

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych (akt o usługach cyfrowych) zmieniające dyrektywę 200/31/WE

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

Streszczenie oceny skutków

Ocena skutków dotycząca aktu o usługach cyfrowych

A. Zasadność działań

Na czym polega problem i dlaczego jest to problem na szczeblu UE?

Usługi cyfrowe zmieniły unijną gospodarkę i społeczeństwo w ciągu ostatnich dwudziestu lat, w szczególności wraz z pojawieniem się platform internetowych. Niniejsza inicjatywa opiera się na ocenie dyrektywy o handlu elektronicznym z 2000 r. Z załączonej oceny dyrektywy wynika, że jej podstawowe zasady pozostają aktualne, ale niektóre ze szczegółowych przepisów wymagają aktualizacji w świetle konkretnych wyzwań pojawiających się w szczególności w związku z funkcjonowaniem pośredników internetowych i platform internetowych. W tym kontekście w sprawozdaniu z oceny skutków przeanalizowano trzy główne problemy i ich przyczyny.

Po pierwsze obywatele są narażeni na rosnące zagrożenia i szkody w internecie – od rozprzestrzeniania się nielegalnej działalności po zagrożenia dla ich praw podstawowych i inne szkody społeczne. Wspomniane problemy są szeroko rozpowszechnione w całym ekosystemie internetowym, jednak przybierają na sile w przypadku bardzo dużych platform internetowych ze względu na ich zasięg.

Po drugie, w ujęciu ogólnym, nadzór nad platformami internetowymi jest w dużej mierze nieskoordynowany i nieskuteczny w obrębie UE, pomimo że świadczone za ich pośrednictwem usługi mają systemowe znaczenie. Ograniczone ramy współpracy administracyjnej przewidziane w dyrektywie o handlu elektronicznym, które mają na celu rozwiązanie problemów transgranicznych, są niedostatecznie określone i niespójnie stosowane przez państwa członkowskie.

Po trzecie państwa członkowskie rozpoczęły regulację usług cyfrowych na poziomie krajowym, co doprowadziło do powstania nowych barier na rynku wewnętrznym. Prowadzi to do przewagi konkurencyjnej bardzo dużych platform i usług cyfrowych o ugruntowanej pozycji.

Co należy osiągnąć?

Celem ogólnym jest zapewnienie należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego, w szczególności świadczenia transgranicznych usług pośrednich w internecie. Cele szczegółowe zmierzają do (i) utrzymania bezpiecznego środowiska internetowego, (ii) poprawy warunków dla innowacyjnych transgranicznych usług cyfrowych, (iii) wzmocnienia pozycji użytkowników i ochrony ich praw podstawowych w internecie oraz (iv) ustanowienia skutecznego nadzoru nad usługami cyfrowymi i współpracy między organami.

Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE (zasada pomocniczości)?

Dostępność treści i usług przez internet ma zazwyczaj charakter transgraniczny. Równoległe i rozbieżne regulacje stosowane przez poszczególne państwa członkowskie utrudniają świadczenie usług pośrednich w całej UE i są nieskuteczne, jeśli chodzi o zapewnienie bezpieczeństwa i ochrony wszystkich obywateli europejskich. Działania na szczeblu UE zmniejszyłyby fragmentację przepisów i koszty ich przestrzegania, zwiększyłyby pewność prawa, zapewniłyby równą ochronę obywateli i równe warunki działania dla firm, wzmocniłyby integralność rynku wewnętrznego i umożliwiłyby skuteczny nadzór w wymiarze transgranicznym. Żadne państwo członkowskie nie jest w stanie samodzielnie zaradzić wspomnianym problemom.

B. Rozwiązania

Jakie są różne warianty działań służących osiągnięciu celów?

Oprócz scenariusza podstawowego szczegółowo oceniono trzy warianty:

1. Ograniczone środki przeciwko nielegalnej działalności określające obowiązki proceduralne wobec platform internetowych nakładane w celu zwalczania nielegalnej działalności, a w konsekwencji ochrony praw podstawowych użytkowników oraz zapewnienia przejrzystości. Mechanizmy wzmocnionej współpracy na potrzeby organów w celu rozwiązywania problemów transgranicznych za pośrednictwem cyfrowej platformy koordynacyjnej.

2. W pełni zharmonizowane środki służące zachęcaniu dostawców usług do podejmowania działań zwiększających przejrzystość i ograniczających nowe rodzaje pojawiających się zagrożeń poprzez wzmocnienie pozycji użytkowników. Mechanizm egzekwowania prawa i współpracy wzmocniony

zharmonizowanymi warunkami dotyczącymi nakazów administracyjnych oraz powołaniem centralnego koordynatora w każdym państwie członkowskim.

3. Asymetryczne środki z surowszymi obowiązkami wobec bardzo dużych platform internetowych, dodatkowe sprecyzowanie systemu odpowiedzialności pośredników internetowych oraz zarządzanie na szczeblu UE charakteryzujące się wzmocnionym nadzorem i egzekwowaniem prawa. Ten wariant jest wariantem preferowanym.

Jakie są opinie poszczególnych zainteresowanych stron? Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?

Szeroko zakrojone konsultacje z zainteresowanymi stronami wskazują na powszechny konsensus co do działań UE, w szczególności działań podjętych przy pomocy wzmocnionych ogólnounijnych ram, oraz jednoczesnego utrzymania podstawowych zasad określonych w dyrektywie o handlu elektronicznym. Ogólnie rzecz biorąc, harmonizacja procedur zgłaszania i działania w całej Unii spotkała się z szerokim poparciem pośredników internetowych, firm i społeczeństwa obywatelskiego. Pośrednicy internetowi opowiadają się za określeniem jasnych ram wprowadzenia dobrowolnych środków przeciwko nielegalnym treściom, stosowanych w dobrej wierze i w zgodzie z zasadą pewności prawa. Środki na rzecz przejrzystości są również szeroko popierane przez firmy i społeczeństwo obywatelskie, przy czym społeczeństwo obywatelskie kładzie również nacisk na algorytmy rekomendacyjne. Niektóre organizacje przedsiębiorców i przedsiębiorstwa typu start-up domagają się asymetrycznych zasad. Lepsza współpraca między organami w państwach członkowskich oraz udostępnianie danych organom publicznym mają kluczowe znaczenie dla państw członkowskich. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego, a także niektóre firmy i organy krajowe, domagają się ustanowienia nadzoru na szczeblu UE. Trzy różne projekty sprawozdań z własnej inicjatywy Parlamentu Europejskiego w sprawie aktu o usługach cyfrowych popierają wspólnie wariant podobny do wariantu preferowanego w sprawozdaniu z oceny skutków.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

Można oczekiwać pozytywnego wpływu na rynek wewnętrzny i konkurencję w postaci szacunkowego wzrostu transgranicznego handlu cyfrowego o 1–1,8 %. Asymetryczne przepisy zapewnią rozwój mniejszym wschodzącym konkurentom wspierając tym samym konkurencyjność, innowacje i inwestycje w usługi cyfrowe, co zmniejszy konkretne szkody pojawiające się ze strony dużych platform. Przejrzystość i bezpieczeństwo w internecie, a także ochrona praw podstawowych, poprawią się. Wzmocniona współpraca między państwami członkowskimi i zarządzaniem na szczeblu UE poprawi egzekwowanie przepisów i zapewni nowoczesny system nadzoru nad usługami cyfrowymi.

Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

Koszty bezpośrednie są proporcjonalne do wielkości i zasięgu dostawcy usług. Usługi wiązałyby się również z niewielkimi kosztami projektu technicznego i utrzymania. Koszty związane z wymogami informacyjnymi zmniejszą się w porównaniu ze scenariuszem podstawowym. Najbardziej znaczące koszty poniosłyby jedynie bardzo duże platformy internetowe.

Jakie są skutki dla MŚP i konkurencyjności?

Zaktualizowane i jednolite zasady pomogą MŚP działać na całym rynku wewnętrznym, pomagając przedsiębiorstwom scale-up i innowatorom. Ocena skutków pokazuje, że oszczędności kosztów wystąpią również po stronie MŚP, które mogą być zmuszane do radzenia sobie z nielegalnymi treściami. Mikroprzedsiębiorstwa i małe przedsiębiorstwa nie podlegałyby jednak obowiązkom nałożonym na platformy internetowe i byłyby również zwolnione z obszernych obowiązków sprawozdawczych.

Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?

Szacuje się, że nastąpi znaczne obniżenie kosztów wynikających z nieefektywności istniejącego układu współpracy między organami. Na szczeblu UE zostałyby poniesione różne dodatkowe koszty mechanizmu

wzmocnionej współpracy.
Czy wystąpią inne znaczące skutki?
Zasadnicze skutki preferowanego wariantu wiążą się z ochroną praw i interesów konsumentów i firm oraz ochroną praw podstawowych w internecie.
Proporcjonalność?
Preferowany wariant spełniałby cele omawianej inicjatywy, nie wykraczając poza to, co jest konieczne do rozwiązania stwierdzonych problemów. Rozbieżne podejście państw członkowskich nie jest w stanie zapewnić odpowiedniego poziomu ochrony obywateli w całej Unii, a nadzór nad usługami pozostałby niespójny.
D. Działania następcze
Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?
Ustanowienie systemu gromadzenia i monitorowania danych jest samo w sobie jednym z zasadniczych skutków preferowanego wariantu. Pozwala zarówno lepiej monitorować jak i uwzględniać funkcjonowanie współpracy między organami państw członkowskich oraz prowadzić nadzór nad usługami cyfrowymi. Przegląd powinien nastąpić w ciągu 5 lat od wejścia w życie, ale regularne sprawozdania byłyby częścią struktury samego systemu nadzoru.