



Meddelande om onlineplattformars roll i 2015/16:FPM103 den digitala ekonomin

Utrikesdepartementet

2016-07-04

Dokumentbeteckning

KOM(2016) 288

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén Onlineplattformar och den digitala inre marknaden: Möjligheter och utmaningar för Europa

Sammanfattning

För att hålla kvar, skapa och främja uppkomsten av nya onlineplattformar i Europa har kommissionen presenterat ett meddelande om onlineplattformars roll på den digitala inre marknaden. Det är enligt kommissionen av yttersta vikt att skapa de rätta ramförhållandena och den rätta miljön. Onlineplattformars betydelse tyder på att det både är ekonomiskt och strategiskt nödvändigt för Europa att underlätta och stödja uppkomsten av konkurrenskraftiga plattformar.

I meddelandet konstateras att onlineplattformar erbjuder stora innovationsmöjligheter. En lagstiftningsram för dessa måste främja hållbar utveckling och expansion av affärsmodeller för plattformar. Befintlig lagstiftning kan tillämpas på onlineplattformar och det krävs en effektiv tillämpning av denna. Lagstiftning bör endast föreslås om det finns tydligt definierade problem.

Kommissionen kommer även fortsättningsvis att analysera hur onlineplattformar verkar i den digitala ekonomin, då från ett problembaserat perspektiv. Fyra principer kommer att vara utgångspunkt för detta arbete: skapandet av lika villkor för jämförbara onlinetjänster, onlineplattformars ansvar att skydda grundläggande rättigheter, transparens och rättvisa för att upprätthålla förtroende och skydda innovation, en öppen och icke-diskriminerande marknad för en data-driven ekonomi.

Regeringen välkomnar på ett övergripande plan kommissionens meddelande. Specifika aviserade förslag får bedömas i detalj när de läggs.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

I Strategin för en digital inre marknad (faktapromemoria 2014/15:35), en av Junckerkommissionens tio huvudprioriteringar, aviserades av kommissionen en samlad bedömning av s.k. onlineplattformars roll i den digitala ekonomin. Kommissionen har inom ramen för denna analys bl.a. hållit ett offentligt samråd. Meddelandet presenterades den 25 maj 2016.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionens meddelande har två mål:

- i) Att redogöra för de nyckelfrågor som lyftes fram i det offentliga samrådet om plattformar
- ii) Att lägga fram kommissionens ståndpunkt om både de innovationsmöjligheter och de lagstiftningsutmaningar som onlineplattformar för med sig, och att fastställa kommissionens strategi för att stödja fortsatt utveckling av plattformar.

Kommissionen konstaterar att det finns onlineplattformar av olika slag och storlek och de fortsätter att utvecklas i en takt som saknar motstycke i andra ekonomiska sektorer. Många olika typer av verksamheter drivs i dag som onlineplattformar, däribland nätbaserade marknadsföringsplattformar, marknadsplatser, sökmotorer, sociala medier och plattformar för kreativt innehåll, distributionsplattformar för appar, kommunikationstjänster, betalningssystem och plattformar för delningsekonomin.

Ett antal viktiga och specifika egenskaper är gemensamma för alla onlineplattformar. I synnerhet följande:

- | | | |
|------|--|---|
| i) | e kan skapa och forma nya marknader, utmana traditionella sådana och organisera nya sätt att engagera sig eller att driva företagsverksamhet på grundval av insamling, hantering och redigering av stora mängder data. | D |
| ii) | e verkar inom flersidiga marknader men med varierande nivå av kontroll över den direkta interaktionen mellan användargrupper. | D |
| iii) | e drar nytta av nätverkseffekter, vilket i stora drag innebär att tjänstens värde ökar i takt med antalet användare. | D |

- iv) e förlitar sig ofta på informations- och kommunikationsteknik för att nå sina användare på ett direkt och enkelt sätt.
- v) e spelar en viktig roll i att skapa digitalt värde, i synnerhet genom att utnyttja mervärde (t.ex. genom insamling av data), främja ny företagsamhet och skapa nya strategiska beroendeförhållanden.

D

Kommissionen konstaterar att plattformsekonomin erbjuder stora innovationsmöjligheter både för europeiska start-upföretag och för etablerade marknadsaktörer. Den rätta lagstiftningsramen för den digitala ekonomin måste främja hållbar utveckling och expansion av plattformsbaserade affärsmodellerna i Europa. För det första är harmoniserade regler på EU-nivå viktiga för att underlätta tillväxt och påskynda expansion för innovativa plattformar. För det andra omfattas onlineplattformar av befintliga regler på EU-nivå såsom konkurrens, konsumentskydd, uppgiftsskydd och friheterna på den inre marknaden. Här är en effektiv tillämpning av de befintliga reglerna väsentlig. För det tredje konstaterar kommissionen att behovet av att främja plattformarnas innovationsfrämjande roll innebär att framtida lagstiftningsåtgärder som läggs fram på EU-nivå endast ska inriktas på tydligt definierade problem som gäller en viss typ av plattformar eller plattformsverksamhet i enlighet med principerna om bättre lagstiftning. En sådan strategi bör utgå från om den befintliga lagstiftningen fortsatt är ändamålsenlig. Som kommissionen påpekar kan även principbaserade själv- eller samregleringsåtgärder, inklusive branschverktyg för att säkerställa tillämpningen av lagstadgade krav och lämpliga övervakningsmekanismer, spela en roll. Om de är underbyggda av lämpliga övervakningsmekanismer kan de ange den rätta balansen mellan förutsägbarhet, flexibilitet, effektivitet och behovet av att utveckla lösningar som fungerar även i framtiden. I allmänhet kommer kommissionen att beakta följande principer då den utarbetar svar på frågor om onlineplattformar.

Att säkerställa lika konkurrensvillkor för jämförbara digitala tjänster

Konkurrens från affärsmodeller som baserar sig på onlineplattformar utmanar och uppmuntrar traditionella marknadsaktörer att förnya sig och förbättra sina prestationer. Dessa nya tjänster omfattas inte av samma regler som traditionella telekommunikationstjänster. Jämförbara digitala tjänster bör som en utgångspunkt omfattas av samma eller liknande regler utan att den totala mängden regler ökar. Här nämns bl.a. översynen av telekomregelverket som en möjlighet att se över vilka villkor och möjligheter som så kallade over the top (OTT)-aktörer har. Med detta åsyftas att man troligtvis kommer att se över regleringen och villkoren kring hur företag som exv. utvecklar appar och använder sig av ett annat företags infrastruktur ska se ut.

Som en del av 2016 års översyn av direktivet om integritet och elektronisk kommunikation kommer kommissionen också att överväga att förenkla och

anpassa direktivets omfattning och den potentiella tillämpningen av vissa av bestämmelserna, till exempel de som gäller konfidentiell information, till att även omfatta nätbaserade OTT-kommunikationstjänster.

Att säkerställa att onlineplattformar agerar på ett ansvarsfullt sätt

Kommissionen konstaterar att för många delar av samhället spelar plattformar en allt viktigare roll när det gäller tillgång till information och innehåll. Frågor kring ansvar väcks när det gäller spridningen av innehåll som är skadligt för minderåriga och hatpropaganda på videodelningsplattformar på nätet. Andra frågor gäller fördelningen av intäkter från användning av upphovsrättsligt skyddat material där onlineplattformar lockar fler användare och material kan delas av slutanvändare. Vidare tar kommissionen upp frågor om uppmaning till terrorism, sexuella övergrepp mot barn och hatpropaganda på onlineplattformar. I dessa frågor nämns att onlineplattformarna måste uppmanas att vidta effektivare frivilliga åtgärder för att inskränka exponeringen för olagligt och skadligt innehåll.

Det befintliga ansvarssystemet för förmedlare kommer att finnas kvar samtidigt som kommissionen kommer att tillämpa en sektorsspecifik, problembaserad syn på lagstiftningen inom området. Bland annat kommer kommissionen att presentera åtgärder inom ramen för ett paket om modernisering av upphovsrätten liksom i sitt förslag till revidering av direktivet för audiovisuella medietjänster (se faktapromemoria 2015/16:101). Onlineplattformar uppmanas till att vidta samordnade EU-omfattande självregleringsåtgärder samtidigt som kommissionen kommer att utreda behovet av riktlinjer för onlineplattformars ansvar när de inför frivilliga åtgärder liksom behovet av formella förfaranden.

Att främja förtroende och öppenhet och säkerställa rättvisa villkor

Tillgång till uppgifter driver effektivitet och innovation på marknadsplatser och kan även bidra till förbättrad utbildning och myndighetsinsatser. För att framtidens internet ska kunna nå framgång krävs att användarna har förtroende för onlineplattformarna. Kommissionen bedömer att plattformars transparens gentemot användarna är behövligt och att det är viktigt att plattformar respekterar befintlig lagstiftning som personsuppgiftsregler och hänvisar till det nyligen presenterade lagstiftningsförslaget om ändring av förordningen om konsumentskyddssamarbete (se faktapromemoria 2015/16:100) och riktlinjer om otillbörliga affärsmetoder. Kommissionen aviserar även att de kommer att främja interoperabilitetsåtgärder och uppmanar onlineplattformar att godkänna andra elektroniska identitetsbevis samt uppmanar till frivilliga åtgärder för att stärka förtroendet.

I takt med att onlineplattformarnas roll i ekonomin ökar kan villkoren för åtkomst till onlineplattformarna vara en viktig faktor för företag både online och offline. Under kommissionens offentliga samråd framkom att vissa berörda parter hyste oro gällande otillbörliga affärsmetoder hos plattformar, exempelvis gällande oskäliga användarvillkor och nekad marknadsåtkomst.

Vidare uppmärksammades att det kan finnas ett behov av att utreda frågor kring ägande, användning och tillgång till uppgifter. För att säkra en rättvis och innovationsvänlig miljö kommer kommissionen att utföra en riktad undersökning om praxis i relationerna mellan företag i onlineplattformsmiljön för att sedan besluta om ytterligare åtgärder behövs inom området.

Att hålla marknaderna öppna och icke-diskriminerande för att främja en datadriven ekonomi

I en fungerande digital inre marknad är det enligt kommissionen bra om användarna kan byta plattformar så enkelt som möjligt. Användarnas beslut att fortsätta använda en onlineplattform och dela sina uppgifter bör enligt kommissionen vara ett fritt val som görs baserat på tjänstens kvalitet, inte på grund av att det är invecklat att byta plattform. Detta är särskilt viktigt för företag som hanterar och lagrar uppgifter från både kunder och personal. Portabilitet av uppgifter är viktigt för att skapa fri rörlighet för uppgifter på den digitala inre marknaden. Som en del av det kommande initiativet om fritt uppgiftsflöde kommer kommissionen granska olika alternativ för att effektivisera uppgiftsportabilitet. Kommissionen kommer även att utreda potentiella hinder för en inre datamarknad för EU.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet innehåller inga konkreta lagstiftnings- eller åtgärdsförslag. Svenska regler förväntas därmed inte påverkas.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Inte aktuellt med anledning av att meddelandet inte innehåller några konkreta lagstiftningsförslag.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar på ett övergripande plan kommissionens meddelande. Specifika aviserade förslag får bedömas i detalj när de läggs.

Regeringen välkomnar att kommissionen inte har tagit fram en horisontell reglering för alla typer av plattformar utan konstaterar att befintlig lagstiftning i de flesta fall är tillämplig. Det problembaserade tillvägagångssättet som kommissionen kommer att ha väntas tydligare kunna bidra till att lösa eventuella problem på den inre marknaden. Väl avvägda beslut som grundar sig på bevis på problem i specifika fall är att föredra framför ny övergripande reglering med omfång och konsekvenser som är svåra att överblicka. Den bästa vägen för den digitala inre marknaden att växa och utvecklas är att hänga med i utvecklingen, bejaka den och framför

allt inte försöka reglera på förhand i rädsla för ny teknik och nya affärsmodeller. Regeringen anser att digitaliseringen på flera områden stödjer utvecklingen av en grön resurseffektiv ekonomi genom ökade valmöjligheter för konsumenter och begränsad miljöpåverkan. Regeringen anser även att det är bra att kommissionen nu kommer att analysera om det finns behov av anpassning av gällande lagstiftning eller om det behövs ny för att komma till rätta med eventuella luckor inom ramen för den sektoriella lagstiftningen.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Generellt sett har medlemsstaterna välkomnat meddelandet även om vissa medlemsstater önskat se en tydligare reglering av plattformar.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet kommer inte att remitteras.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte aktuellt då det rör sig om ett meddelande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Inte aktuellt då det rör sig om ett meddelande.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Meddelandet presenterades av kommissionen i rådsarbetsgruppen för telekom den 9 juni 2016. Frågan kommer eventuellt att behandlas på telekområdet i december 2016.

4.2 Fackuttryck/termer

Exempel på onlineplattformar är (icke uttömmande förteckning): Googles AdSense, DoubleClick, eBay och Amazon Marketplace, Google och Bing Search, Facebook och YouTube, Google Play och App Store, Facebook Messenger, PayPal, Zalandos marknadsplats och Uber.

Over the top (OTT)-aktörer står för ”over-the top” och avser tjänster (tal/ljud, bild etc.) över internet, ex. i form av plattformstjänster (som appar m.m.).