

POLICY BRIEF

REGLEMENTAREA SERVICIILOR ONLINE ȘI CONSOLIDAREA PIEȚELOR DIGITALE COMPETITIVE ÎN UE

APRILIE 2021

Autori:
Cezara Panait – Head of digital policy și Ioana Bara-Bușilă – Expert afiliat pentru drepturile omului și drept european

Asistenți cercetare și design grafic:
Valeria Bobeică – Stagiar și Teofil Lata – Stagiar

europuls
CENTRUL DE EXPERTIZĂ EUROPEANĂ

Europuls - Centrul de Expertiză Europeană

DESPRE
Europuls – Centrul de Expertiză Europeană

Centrul de Expertiză Europeană EUROPULS este o organizaţie non-guvernamentală înfiinţată în anul 2010 la Bruxelles de un grup de experţi români în afaceri europene. Scopul acesteia este acela de a promova procesul de integrare europeană în România, dar şi de a contribui la dezvoltarea unui spaţiu public european. Europuls urmăreşte să încurajeze dezbaterile publice pe teme europene prin articole şi studii, precum şi prin organizarea de dezbateri, ateliere de lucru şi conferinţe, printre participanţii la aceste evenimente numărându-se comisari europeni, europarlamentari români şi străini, lideri politici, reprezentanţi ai societăţii civile, experţi şi jurnalişti.

Europuls este iniţiatorul şi principalul organizator al EUROSFAT, forumul anual dedicat dezbaterilor pe teme europene.

Asociaţia Europuls, înfiinţată în 15 martie 2010 şi înregistrată oficial atât în România cât şi în Belgia, este complet independentă de orice organism cu caracter politic.

www.europuls.ro

Copyright © 2021 Europuls – Centrul de Expertiză Europeană

Toate drepturile sunt rezervate, conform Legii nr. 18/1996 privind drepturile de autor. Întregul conţinut al documentului, indiferent de natura lui (text, imagini, elemente grafice, etc.) este proprietatea Europuls – Centrul de Expertiză Europeană. Conţinutul nu poate fi reprodus, modificat, transferat, distribuit, republicat, copiat sau transmis în orice alta forma fără permisiunea prealabilă a Europuls.

Cuprins

Introducere 1

Principalele modificări prevăzute în DSA 2

Principalele modificări prevăzute în DMA 2

Ce beneficii prevăd propunerile de reglementare? 3

Care sunt principalele provocări ale propunerilor? 3

Reglementarea serviciilor digitale în UE: Noile măsuri propuse prin Actul Legislativ privind Serviciile Digitale - 26 februarie 2021 4

Actul Legislativ privind Pieţele Digitale - Impactul politicii de concurenţă a UE asupra consumatorilor şi companiilor - 5 martie 2021 4

Actul Legislativ privind Serviciile Digitale (Digital Services Act) 5

Planurile Uniunii Europene de reglementare a serviciilor digitale 6

Implicaţiile noilor măsuri care se vor aplica platformelor online prin DSA 8

Modernizarea Directivei privind Comerţul electronic 10

Standardele legale pentru stabilirea răspunderii juridice a platformelor online 10

Combaterea conţinutului, produselor sau serviciilor ilegale online şi regulile privind moderarea conţinutului online 11

Obligaţiile de monitorizare şi supraveghere 12

Publicitatea online şi distribuirea reclamelor personalizate 12

Impactul DSA pentru inovaţie şi dezvoltarea IMM-urilor şi a platformelor emergente 13

Sistemul de cooperare între autorităţile competente pentru implementarea DSA 14

Actul Legislativ privind Pieţele Digitale (Digital Markets Act) 16

Planurile Uniunii Europene de reglementare a pieţelor digitale 17

Obligaţii şi interdicţii care vor fi impuse platformelor online prin DMA 19

Influenţarea dinamicii pieţei digitale şi provocările pentru platformele mari, mediul de afaceri şi consumatori 20

Oportunitatea introducerii măsurilor ex-ante pentru prevenirea situaţiilor care pot diminua caracterul concurenţial al pieţelor digitale 22

Coordonarea între Comisia Europeană şi autorităţile naţionale din statele membre UE pentru aplicarea DMA 23

Realizarea investigaţiilor de piaţă pentru asigurarea respectării obligaţiilor din DMA 24

Mecanisme prevăzute pentru aplicarea coerentă a DMA şi a legislaţiei concurenţei în paralel 25
Relaţia între Regulamentul Platform-to-Business şi DMA 25
Noul Instrument de Concurenţă în contextul DMA 26
Inovaţia în cadrul IMM-urilor, start-up-urilor şi platformelor emergente 27
Noile propuneri referitoare la colectarea şi controlul datelor de către marile companii de tehnologie, având în vedere rolul important al acestor date pentru economia digitală şi felul în care pot fi folosite de anumite companii pentru a-şi consolida poziţia dominantă pe piaţă 29
Potenţialul impact al DMA dincolo de graniţele UE 30
Consolidarea pieţei interne a UE sau fragmentare legislativă în sectorul platformelor digitale? 31
Impactul DMA pentru România 32
Concluzii 33

Introducere

Viitorul Uniunii Europene are în prim-plan tranziţia digitală, aceasta reprezentând chiar una dintre priorităţile politice asumate de Preşedinta Comisiei Europene, Ursula von der Leyen, la preluarea mandatului său. Astfel, una dintre cele şase direcţii strategice pentru perioada 2019-2024 vizează atingerea obiectivelor pentru „O Europă pregătită pentru era digitală”. Suveranitatea digitală a Europei, una dintre ţintele asumate ale UE, depinde de implementarea unor reforme strategice în ecosistemul digital. În acest sens, a fost publicată în data de 9 martie 2021 viziunea Comisiei Europene pentru decada digitală a Europei, care cuprinde acţiuni în patru planuri principale: creşterea competenţelor digitale, consolidarea infrastructurii digitale sigure şi durabile, transformarea digitală a întreprinderilor, precum şi îmbunătăţirea serviciilor publice digitale.

Astfel, anul 2021 aduce în atenţia decidenţilor europeni o serie de propuneri legislative în materie de tehnologie, printre care pachetul legislativ privind reglementarea serviciilor şi pieţelor digitale, stabilirea normelor privind conţinutul ilegal online, transpunerea la nivel naţional a Directivei privind dreptul de autor şi a drepturilor conexe, legislaţia în domeniul telecomunicaţiilor şi a infrastructurii 5G, strategia europeană a datelor şi propunerea pentru Actul privind guvernanţa datelor, noua strategie privind securitatea cibernetică şi, nu în ultimul rând, propunerea de reglementare a inteligenţei artificiale.

În ecosistemul digital, noile propuneri de reglementare atât a serviciilor online, cât şi a pieţelor digitale, reprezintă un prim pas în reforma ambiţioasă a UE ce îşi doreşte să transforme spaţiul digital într-un cadru contestabil şi echitabil, în care inovaţia şi dezvoltarea mediului de afaceri emergent sunt susţinute, iar drepturile consumatorilor în mediul online sunt o preocupare centrală a factorilor de decizie. Aşadar, pentru a susţine dezvoltarea Pieţei Unice Digitale conform planurilor de modernizare a legislaţiei europene în sectorul digital, Comisia Europeană a publicat, în data de 15 decembrie 2020, propunerile pentru Actul Legislativ privind Serviciile Digitale (Digital Services Act – DSA) şi pentru Actul Legislativ privind Pieţele Digitale (Digital Markets Act – DMA).

Propunerile de revizuire a cadrului legislativ pentru serviciile şi pieţele digitale au fost incluse atât în orientările politice asumate de cabinetul von der Leyen în perioada 2019-2024 şi au fost de asemenea susţinute de comisarii europeni responsabili de coordonarea acestor dosare. Astfel, **Margrethe Vestager, Vice-Preşedintele Executiv pentru *O Europă pregătită pentru era digitală***, afirma odată cu lansarea celor două acte propuse, că aceste norme sunt o certitudine a faptului că *„în calitate de utilizatori, avem acces la o gamă largă de produse şi servicii online sigure*

şi că întreprinderile care îşi desfăşoară activitatea în Europa pot concura online în mod liber şi echitabil, la fel ca în offline". De asemenea, **Thierry Breton, Comisarul european pentru piaţa internă**, menţiona faptul că *„prin norme armonizate, obligaţii ex-ante, o mai bună supraveghere, o aplicare rapidă a legii şi sancţiuni disuasive, ne vom asigura că orice persoană care oferă şi utilizează servicii digitale în Europa beneficiază de securitate, încredere, inovare şi oportunităţi de afaceri."*

Principalele modificări prevăzute în DSA

- Adaptarea la multitudinea de servicii digitale disponibile şi la noile practici ale publicării conţinutului ilegal online sau a produselor ilegale online, prin modernizarea reglementărilor comerţului electronic vizate anterior prin Directiva privind comerţul electronic din anul 2000;
- Platformele online foarte mari (*very large online platforms* – VLOPs) deţinând 45 mil. destinatari activi lunari in UE sau 10% din populaţia UE, vor fi obligate să adopte măsuri pentru a preveni utilizarea abuzivă a sistemelor lor. Se vor califica drept platformele online foarte mari cele care au un impact economic şi social semnificativ, respectând criteriile menţionate anterior, ceea ce înseamna că va include **Facebook, Twitter, YouTube, Amazon** şi **TikTok** şi potenţial **Instagram şi Google Maps** (lista nu este exhaustivă);
- Creşterea transparenţei în ceea ce priveşte publicitatea online şi recomandarea conţinutului către utilizatori în cadrul platformelor;
- Îmbunătăţirea garanţiilor utilizatorilor al căror conţinut a fost eliminat în mod eronat de pe platformă;
- Autorităţile publice vor putea coopera mai eficient pentru asigurarea aplicării coerente a legislaţiei în Piaţa Unică Digitală;
- DSA prevede sancţiuni în caz de încălcare în mod intenţionat sau din neglijenţă, care se ridică până la **6% din cifra de afaceri anuală totală** a unei platforme online şi obligaţii de plată cu titlu cominatoriu pentru încălcări continue care se ridică până la **5% din cifra de afaceri zilnică medie** pentru fiecare zi de întârziere.

Principalele modificări prevăzute în DMA

- DMA reprezintă un plan ambiţios şi inovator de a reglementa anumite practici anti-concurenţiale din ecosistemul digital, în contextul în care un număr restrâns de companii tehnologice beneficiază de o poziţie dominantă pe piaţa digitală, fapt care generează provocări pentru competitori şi pentru asigurarea unui mediu contestabil şi transparent în sectorul digital;

- Introducerea unor obligaţii pentru platformele mari catalogate drept „controlori ai fluxului de informaţie” (*gatekeepers*), predispuse la practicarea concurenţei neloiale, în urma determinării practicilor neloiale prin criterii obiective;
- Identificarea controlorilor fluxului de informaţie se va realiza prin determinarea unor praguri cantitative, sau în urma investigaţiilor de piaţă specifice;
- Introducerea măsurilor *ex-ante* pentru prevenirea situaţiilor care pot diminua caracterul concurenţial al pieţelor digitale - există o schimbare majoră faţă de regulile tradiţionale din dreptul concurenţei, în care iniţial trebuia analizată încălcarea obligaţiilor prin investigaţii specifice;
- În caz de nerespectare a obligaţiilor, Comisia Europeană poate aplica sancţiuni de până la **10% din cifra de afaceri totală anuală la nivel global** a companiei şi **daune cominatorii de până la 5% din cifra de afaceri totală anuală** la nivel global a companiei. În cazul unor încălcări sistemice, pot exista sancţiuni suplimentare.

Ce beneficii prevăd propunerile de reglementare?

- **Accelerarea intervenţiei statului/instituţiilor publice** în cazul situaţiilor care ameninţă concurenţa loială;
- **Eliminarea eficientă** din spaţiul online a bunurilor, serviciilor sau a conţinuturilor ilegale online;
- **Creşterea transparenţei** pieţelor digitale;
- Oferirea de mijloace pentru a **limita monopolul controlului datelor;**
- **Protecţie sporită** pentru utilizatori şi consumatori;
- Îmbunătăţirea condiţiilor unei pieţe digitale deschise şi competitive.

Care sunt principalele provocări ale propunerilor?

- **Reducerea flexibilităţii şi adaptabilităţii** regulilor pot îngrădi inovaţia în sectorul tehnologic;
- Este dificil de **determinat cu precizie platformele digitale** care se vor supune reglementărilor;
- Reglementarea excesivă a spaţiului digital european poate duce la **restricţii pentru mediul de afaceri din UE**, neaplicabile competitorilor din afara UE, care ar putea inova mai rapid, cu costuri mai mici;
- Posibilitatea unor **decizii de aplicare în practică a legislaţiei** poate duce la inconsecvenţe la nivel naţional.

La scurt timp de la publicarea de către Comisia Europeană a celor două propuneri legislative, experţii **Europuls** au analizat importanţa şi implicaţiile fiecărui act propus:

- Actul legislativ privind serviciile digitale (DSA): obligaţii pentru platforme şi implicaţii pentru utilizatori

- Practici neloiale în mediul online – viitorul Act legislativ privind Pieţele Digitale

De asemenea, au fost organizate două evenimente de către Europuls – Centrul de Expertiză Europeană şi Biroul de Legătură al Parlamentului European în România, care au adus împreună decidenţi politici europeni şi naţionali şi reprezentanţi ai industriei sectorului tehnologic, pentru a stabili obiectivele pe care România şi le propune în stabilirea celor mai bune măsuri pentru reglementarea serviciilor şi pieţelor în mediul digital.

Reglementarea serviciilor digitale în UE: Noile măsuri propuse prin Actul Legislativ privind Serviciile Digitale - 26 februarie 2021

Vizionaţi dezbaterea privind DSA aici.

Actul Legislativ privind Pieţele Digitale - Impactul politicii de concurenţă a UE asupra consumatorilor şi companiilor - 5 martie 2021

Vizionaţi dezbaterea privind DMA aici.

Actul Legislativ privind Serviciile Digitale (Digital Services Act)

Propunerea Comisiei Europene pentru Actul Legislativ privind Serviciile Digitale (Digital Services Act - DSA) modernizează cadrul legal pentru serviciile digitale la nivel european, pentru a consolida responsabilitatea şi transparenţa platformelor online, împreună cu oferirea unor standarde de siguranţă suplimentare pentru consumatorii europeni.

În cadrul dezbaterii **Reglementarea serviciilor digitale în UE – Noile măsuri propuse prin Actul Legislativ privind Serviciile Digitale,** organizată de Europuls – Centrul de Expertiză Europeană şi Biroul de Legătură al Parlamentului European în România în data de 26 februarie 2021, membrii Parlamentului European, reprezentanţi ai Guvernului României, şi reprezentanţi ai sectorului privat au dezbătut măsurile propuse de Comisia Europeană pentru reglementarea serviciilor digitale la nivel european.



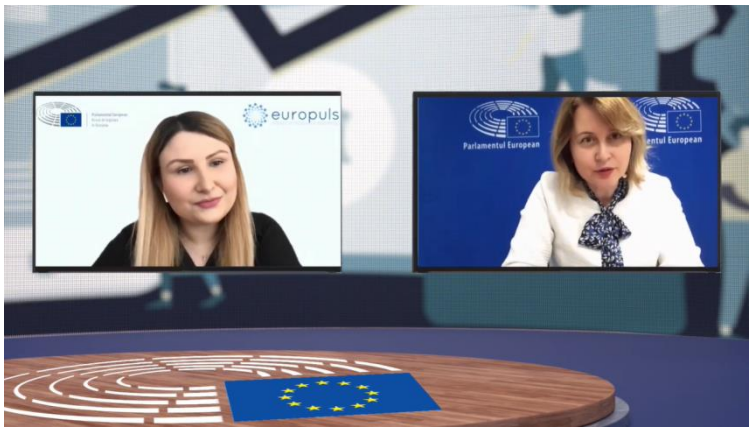
Cuvânt de deschidere:
Mădălina Beatrice Mihalache – Şefa Biroului Parlamentului European în România

Invitaţi:
Victor Negrescu - Membru al Parlamentului European, Grupul Alianţei Progresiste a Socialiştilor şi Democraţilor (S&D), Parlamentul European
Dragoş Tudorache - Membru al Parlamentului European, Grupul Renew Europe (RE), Parlamentul European
Dragoş Preda - Secretar de Stat, Ministerul Transporturilor, Infrastructurii şi Comunicaţiilor
Oleg Roibu - Legal and Public Policy Director, eMAG
Marcin Krasuski - Government Affairs and Public Policy Manager, Google

Moderator:
Denisa Avram - Expert afiliat pentru politici digitale, Europuls

În cele ce urmează, vom prezenta o analiză a acestor propuneri, susţinută de intervenţii avute de invitaţii din cadrul dezbaterii.

Planurile Uniunii Europene de reglementare a serviciilor digitale



De la adoptarea Directivei privind comerţul electronic, s-au dezvoltat o serie de noi servicii digitale, schimbând vieţile cetăţenilor Uniunii Europene şi influenţând modul în care aceştia comunică şi fac afaceri. Aceste noi tipuri de servicii contribuie în mod definitoriu la transformarea societăţii noastre, prin creşterea economică, sustenabilitate socială şi de mediu. În acelaşi timp, utilizarea acestor noi servicii implică o serie de noi riscuri, care trebuie avute în vedere pentru a asigura cele mai bune condiţii pentru furnizarea serviciilor digitale, o înaltă protecţie a utilizatorilor şi o structură de guvernanţă durabilă şi eficientă pentru supravegherea furnizorilor de servicii intermediare.

DSA are drept obiective:

- Protejarea drepturilor utilizatorilor;
- Îmbunătăţirea condiţiilor în care sunt oferite servicii digitale transfrontaliere;
- Garantarea unui mediu online cât mai sigur;
- Implementarea unui sistem de supraveghere efectivă şi cooperare între autorităţi.

Prin DSA, se doreşte stabilirea unui cadru legal orizontal pentru toate categoriile de conţinut, produse, servicii şi activităţi, definirea unor responsabilităţi clare pentru furnizorii de servicii intermediare, în special pentru platformele online (platforme de social media şi marketplace), a unor standarde ridicate de transparenţă şi răspundere în ceea ce priveşte modul în care platformele online controlează conţinutul, fac publicitate şi folosesc algoritmii, pentru a evita influenţarea consumatorilor.

De asemenea, se urmăreşte îmbunătăţirea şi uniformizarea siguranţei utilizatorilor online în întreaga Uniune şi protejarea drepturilor lor fundamentale, creşterea răspunderii statelor membre şi îmbunătăţirea cooperării între acestea pentru a garanta supravegherea aplicării noilor reguli prin stabilirea unui mecanism simplu de interacţiune între diferiţii actori.



„Această propunere are ca menire să sprijine sectorul digital, să-l reglementeze adecvat, dar să și protejeze consumatorul. Chiar s-a evocat faptul că acest document, împreună cu documentul adiacent care face referire la piața digitală, reprezintă oarecum viitoarea constituție digitală europeană.”

Victor Negrescu



„În ceea ce privește propunerea, posibilele probleme sunt pe mai multe nivele. Primul e felul în care platformele vor determina, proactiv, conținutul ilegal, având obligația de a urmări descoperirea acestuia și dacă este sub forma unor exprimări în spațiul public. Fie că este vorba de hate speech, fie că e vorba de orice altă exprimare de opinie care poate încălca anumite norme, aici va deveni o chestiune foarte dificil de definit. În primul rând pentru că există norme diferite la nivel național: ceea ce poate fi o exprimare ilegală de opinie într-un stat membru, nu e incriminată la fel în alt stat membru.”

Dragoș Tudorache

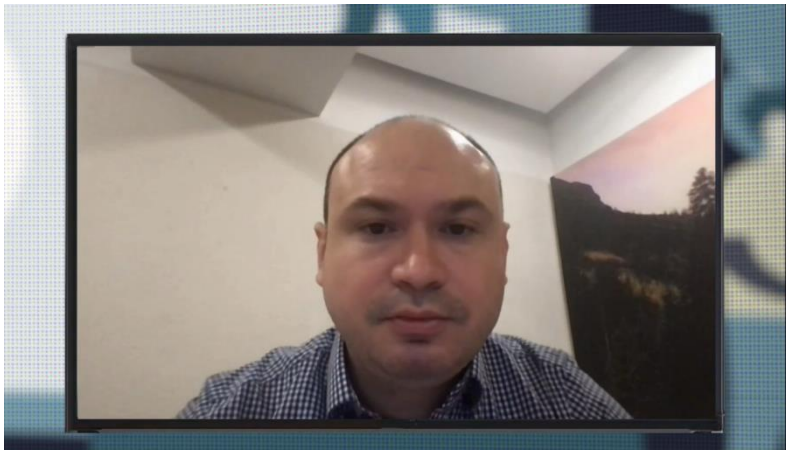


„Comisia a realizat o prezentare a elementelor preliminare ale viitorului pachet legislativ care include Actul privind Serviciile Digitale (DSA) și Actul privind Pieţele Digitale (DMA). În ceea ce privește DSA, printre cele

mai importante elemente evidenţiate sunt:
- relevanţa continuă a principiilor Directivei privind comerţul electronic;
- obligaţiile armonizate pentru platformele online: conţinut, servicii, bunuri;
- proceduri de raportare simple, standardizate şi transparente şi mecanisme de recurs;
- mai multă transparenţă şi control pentru utilizatori asupra conţinutului cu care interacţionează;
- creşterea transparenţei cu privire la identitatea agentului de publicitate, personalizarea reclamelor şi abordarea activităţilor ilegale care sunt răspândite prin intermediul online."

Dragoş Preda

„Salutăm Actul Legislativ privind Serviciile Digitale, care reprezintă o oportunitate importantă de a moderniza cadrul legal pentru serviciile digitale. Noua legislaţie îşi propune să promoveze un mediu online sigur pentru consumatori. În acelaşi timp, trebuie să ofere un cadru favorabil pentru inovare, în care tehnologia se poate dezvolta."



Oleg Roibu

Implicaţiile noilor măsuri care se vor aplica platformelor online prin DSA

Noile măsuri au ca scop îmbunătăţirea concurenţei, în special pentru operatorii economici de dimensiuni mai mici, favorizarea inovaţiei, sporirea comerţului transfrontalier, asigurarea unui nivel de protecţie corespunzător pentru utilizatorii din Uniunea Europeană.

Platformele online vor trebui să gestioneze plângerile în conformitate cu regulile prevăzute de DSA, să stabilească proceduri speciale pentru soluţionarea notificărilor cu privire la un potenţial conţinut ilegal, să se angajeze la soluţionarea extrajudiciară a disputelor cu utilizatorii şi să ia decizii privind eventualul conţinut ilegal într-un timp rezonabil şi într-o manieră obiectivă, să implementeze mecanisme de cooperare cu

entităţi care sunt recunoscute ca având expertiză în raportarea conţinutului ilegal, ce va trebui gestionat cu prioritate, să publice informaţii cu privire la restricţiile pe care le aplică în condiţiile lor generale, şi, nu în ultimul rând, să publice, cel puţin, o dată pe an rapoarte detaliate privind notificările de conţinut ilegal.

Ţinând cont că, pentru a se conforma noilor măsuri, platformele online vor trebui să ia decizii cu privire la serviciile pe care le vor furniza şi de asemenea să sporească verificarea operatorilor economici şi/sau a utilizatorilor care încarcă conţinut, este clar că un set de reguli şi sancţiuni clare precum cele cuprinse în DSA le va ajuta să îşi definească modelul de business.

Astfel, costurile directe şi cele legate de design tehnic şi întreţinere, vor fi proporţionale cu dimensiunea companiilor, iar anumite cheltuieli legate de mecanismele de cooperare vor fi suportate la nivel european. Mai mult decât atât, DSA prevede sancţiuni în caz de încălcare în mod intenţionat sau din neglijenţă, care se ridică până la 6% din cifra de afaceri anuală totală din exerciţiul financiar precedent a unei platforme online şi obligaţii de plată cu titlu cominatoriu pentru încălcări continue care se ridică până la 5% din cifra de afaceri zilnică medie din exerciţiul financiar precedent pentru fiecare zi de întârziere.

Obligaţiile de *due-diligence*, proceduri de tipul *"notice-and-action"* pentru înlăturarea conţinutului ilegal şi posibilitatea de a contesta decizia platformei de a înlătura sau nu un conţinut contestat se numără printre garanţiile prevăzute de DSA pentru protejarea utilizatorilor.

O măsură ce va avea un impact semnificativ şi care merită semnalată este accesul, în anumite condiţii, oferit cercetătorilor la datele platformelor cheie (mecanismul de algoritmi), pentru a examina cum funcţionează platformele şi cum evoluează riscurile online. De asemenea, aceştia vor putea studia maniera şi criteriile pe baza cărora anunţurile publicitare sunt adresate utilizatorilor. Până în prezent, această posibilitate nu era reglementată, platformele online refuzând sistematic să pună la dispoziţia cercetătorilor astfel de informaţii, invocând secretul comercial.

Mai mult decât atât, platformele online care le permit consumatorilor să încheie contracte la distanţă cu comercianţii ar trebui să asigure trasabilitatea acestor comercianţi, ţinându-se cont de proporţionalitatea măsurii şi eficienţa protejării consumatorilor.

Modernizarea Directivei privind Comerţul electronic

Directiva privind comerţul electronic rămâne actul de referinţă în domeniul digital. Cu toate acestea, având în vedere progresele tehnologice şi schimbările care au apărut de la adoptarea sa în anul 2000, în special apariţia unor actori economici extrem de puternici, se impune adoptarea unui nou set de reguli, care să le completeze pe cele iniţiale.

Astfel, pentru a combate conţinutul ilegal sau vânzarea de servicii sau produse ilegale de către marile platforme online, prin DSA se urmăreşte întărirea, clarificarea şi completarea cadrului legal pentru furnizarea de servicii digitale şi abordarea noilor provocări prin introducerea unor mecanisme care să permită protejarea drepturilor utilizatorilor.

Armonizarea regulilor privind răspunderea platformelor online cu privire la conţinutul ilegal şi obligativitatea implementării unui mecanism de supraveghere *ex-ante* şi de raportare va permite luarea în considerare a dezvoltării tehnologiei, va favoriza creşterea economică şi va permite companiilor de tip start-up să se dezvolte pe piaţă.

„Această propunere a Comisiei este una echilibrată, desigur că pe parcursul procesului legislativ ne aşteptăm să sufere modificări, dar sperăm să fie modificări în linie cu spiritul pe care l-a dat Comisia. Aş menţiona câteva principii care rămân valabile şi în această propunere, preluate din Directiva privind comerţul electronic, mai exact principiul ţării de origine, interzicerea unei obligaţii generale de monitorizare şi principiul răspunderii limitate, în cazul platformelor."

Oleg Roibu

Standardele legale pentru stabilirea răspunderii juridice a platformelor online

Comisia Europeană îşi ia angajamentul de a adapta standardele în funcţie de evoluţia tehnologică şi de comportamentul operatorilor de servicii.

În primul rând, DSA fixează un plafon privind numărul de utilizatori pe care o platformă online îi poate influenţa (aproximativ 10% din populaţia Uniunii Europene) pentru a adapta standardele de *due-diligence* în raport cu impactul social pe care l-ar putea avea utilizarea unei astfel de platforme.

Secţiunea 5 a DSA conţine prevederi transversale cu privire la obligaţiile de *due-diligence*, de a crea cadrul pentru elaborarea codurilor de etică şi conduită privind

publicitatea online, a protocoalelor de criză menite să adreseze circumstanţe extraordinare care afectează securitatea sau sănătatea publicului.

Promovarea standardelor industriale voluntare care acoperă proceduri tehnice permit industriei să dezvolte soluţii într-un mod conform cerinţelor DSA. Posibilitatea de a transmite o notificare cu privire la un eventual conţinut ilegal, prin interfaţa lor online, auditul platformelor online, interoperabilitatea registrelor de publicitate, sunt câteva exemple de standardizare.

„Înţelegem rolul platformelor în toată această discuţie, dar nu trebuie să uităm de responsabilitatea proprie. Tendinţa este să mergem către platforme şi să încercăm să le atribuim mai multe responsabilităţi, dar platformele sunt doar un mijloc prin care sunt puse în legătură diverse grupuri de utilizatori."

Oleg Roibu

Combaterea conţinutului, produselor sau serviciilor ilegale online şi regulile privind moderarea conţinutului online

Propunerea legislativă pentru DSA este un act orizontal, care stabileşte un cadru legislativ comun ce va fi completat de legislaţia deja existentă precum Directiva privind serviciile media audiovizuale, Directiva privind drepturile de autor, Acquis-ul privind protecţia consumatorilor etc. Prin DSA se propun, printre elementele centrale ale actului, măsuri de combatere a produselor, serviciilor sau conţinuturilor ilegale online.

În prezent, platformele online oferă publicului larg un volum imens de informaţii. DSA instituie un nivel suplimentar de protecţie pentru respectarea drepturilor fundamentale ale utilizatorilor în mediul online, astfel că libertatea de exprimare a acestora şi protecţia consumatorilor constituie priorităţi-cheie ale viitorului Regulament.

Ce schimbări aduce DSA în privinţa conţinutului online?

- Vor fi instituite mecanisme simple şi clare de a semnala conţinutul ilegal online, precum şi produsele şi serviciile ilegale care sunt disponibile prin intermediul platformelor online;
- Utilizatorii vor fi informaţi şi vor putea contesta acţiunea platformei de a elimina un anumit tip de conţinut;
- Transparenţă crescută privind moderarea conţinutului online;

- Responsabilitate sporită pentru platforme în ceea ce priveşte identificarea, eliminarea, dar şi restabilirea conţinutului online (atunci când a fost eliminat în mod nejustificat).

Ceea ce va fi important de urmărit la nivelul evoluţiilor legislative în ceea ce priveşte reglementarea conţinutului ilegal online, este faptul că instituţiile europene trebuie să găsească o abordare echilibrată, prin care platformele să nu elimine excesiv şi în mod ilegitim conţinut, pentru a fi sigure că vor răspunde noilor cerinţe ale DSA. Este esenţial ca măsurile din DSA să fie implementate fără a îngrădi libertatea de exprimare şi accesul la informaţii.

„Această propunere are o abordare orizontală cu privire la conținutul de pe platforme și poate ar fi potrivit să se facă diferența între diversele tipuri de platforme. Vorbim despre platformele de comerț electronic, dar avem și platformele de video-sharing, platformele de socializare, unde conținutul este diferit și probabil o abordare diferită ar fi mai eficientă."

Oleg Roibu

Obligaţiile de monitorizare şi supraveghere

DSA cuprinde o serie de dispoziţii privind supravegherea, investigarea, asigurarea respectării normelor şi monitorizarea în ceea ce priveşte platformele online foarte mari. Este avută în vedere inclusiv situaţia cauzării unor prejudicii grave pentru destinatarii serviciilor şi posibilitatea luării unor măsuri provizorii pentru remedierea lor.

Platformele foarte mari vor fi obligate să prevină abuzurile asupra sistemelor lor prin măsuri bazate pe riscuri. Astfel, va fi posibilă implementarea unor mecanisme de audit independente pentru a monitoriza felul în care se va gestiona respectarea obligaţiilor.

Publicitatea online şi distribuirea reclamelor personalizate

În ceea ce priveşte standardele de transparenţă, platformele online vor fi obligate să furnizeze informaţii în timp real cu privire la motivul pentru care utilizatorii văd o anumită reclamă şi cine o finanţează şi să semnaleze conţinutul sponsorizat. Referitor la informaţiile cu privire la restricţiile impuse în legătură cu datele furnizate de utilizatori, acestea vor trebui să fie clare şi uşor accesibile.

Având în vedere evenimentele recente precum Cambridge Analytica în 2018, care au arătat efectele manipulării politice şi a influenţării deciziilor utilizatorilor inclusiv prin

direcţionarea către aceştia, în mod intenţionat, a unor reclame personalizate şi anunţuri politice, factorii de decizie au considerat necesară intervenţia legislativă care să includă standarde ridicate de transparenţă pentru platformele online în sfera reclamelor politice, iar sancţiunile pentru nerespectarea obligaţiilor cuprind amenzi de până la 6% din venitul anual al companiei. În acest moment, avem deja disponibile biblioteci virtuale precum Facebook Ads Library şi Google Transparency Report, care oferă informaţii despre felul în care platformele transmit reclame personalizate utilizatorilor pe baza intereselor identificate şi a datelor de identificare, precum şi sumele cheltuite pentru publicitatea online.

În februarie 2021, Autoritatea Europeană pentru Protecţia Datelor (AEPD) - *European Data Protection Supervisor (EDPS)* a publicat opinia sa faţă de DSA. AEPD susţine astfel că regulile privind transparenţa sporită nu sunt suficiente, ci ar putea fi necesară interzicerea reclamelor direcţionate către anumiţi utilizatori şi evidenţiază posibilitatea de a introduce restricţii privind categoriile de date care pot fi procesate pentru reclame personalizate, precum şi datele care pot fi transmise către agenţiile de publicitate sau terţe părţi, în vederea facilitării direcţionării reclamelor către utilizatori. Viziunea industriei asupra obligaţiilor privind campaniile publicitare prin intermediul platformelor online reasigură interesul lor pentru creşterea transparenţei, însă solicită măsuri care nu ar limita inovaţia şi creşterea economică, într-un mediu în care regulile juridice pot fi cu uşurinţă depăşite de noile tendinţe digitale.

O altă propunere legislativă relevantă în această privinţă este Planul de Acţiune pentru Democraţia Europeană (*European Democracy Action Plan*), lansat în decembrie 2020, care propune acţiuni legale cu privire la publicitatea politică şi este adresat sponsorilor de conţinut plătit şi de mijloace de producţie şi distribuţie, inclusiv platforme online, agenţi de publicitate şi consultanţe politice.

„Cu privire la măsurile de transparenţă, noi le dăm clienţilor informaţii în legătură cu serviciul, cum e organizat. Acelaşi lucru se întâmplă şi în ceea ce priveşte reclamele. Trebuie oferită mai multă transparenţă clienţilor noştri care să indice de ce se prezintă anumite reclame. În ceea ce priveşte reglementarea, trebuie să fim precauţi, deoarece noi credem că acest lucru este benefic pentru întregul ecosistem."

Marcin Krasuski

Impactul DSA pentru inovaţie şi dezvoltarea IMM-urilor şi a platformelor emergente

Ambele acte propuse de către Comisia Europeană, DSA şi DMA, vor avea un rol esenţial în definirea viitorului companiilor de tehnologie din UE, a regulilor aplicabile pentru

platformele online, fie că vorbim de acele platforme foarte mari din viziunea DSA, sau de controlorii fluxului de informaţii din DMA. De asemenea, întreprinderile mici şi mijlocii (IMM-urile), start-up-urile şi platformele emergente vor fi influenţate de noile reglementări, chiar dacă nu li s-ar aplica restricţiile avute în vedere pentru marile companii.

UE are datoria de a pune în balanţă mai multe posibile scenarii pentru viitorul serviciilor şi platformelor digitale, astfel încât să nu conducă la limitări excesive faţă de unii actori tehnologici. UE trebuie de asemenea să determine potenţiale consecinţe asupra altor categorii de reprezentanţi ai mediului de afaceri. Scopul DSA este de a crea un mediu transparent şi de protecţie pentru consumatorii europeni, dar şi un cadru propice în care companiile mai mici să poată concura cu giganţii industriei tehnologice, care deseori au beneficiat de avantaje competitive în faţa altor platforme sau afaceri.

De aceea, având în vedere că adoptarea celor două acte, DSA şi DMA, va avea multe teste de trecut, în special prin modificările care se întrevăd prin parcurgerea procesului co-legislativ la nivel european, este important ca în final noile reglementări să poată păstra flexibilitatea necesară şi un grad care să permită ajustarea în cazul în care se vor realiza mai multe evaluări şi consultări cu reprezentanţii industriei şi ai organizaţiilor profesionale ale societăţii civile, împreună cu factorii de decizie, pentru a asigura cadrul legislativ adecvat pentru serviciile şi platformele online din UE.

Sistemul de cooperare între autorităţile competente pentru implementarea DSA

DSA prevede instituirea **Comitetului european pentru servicii digitale**, grup consultativ independent al coordonatorilor serviciilor digitale, cu rol de supraveghere a furnizorilor de servicii intermediare şi de sprijinire a autorităţilor din statele membre în investigaţii şi în punerea în aplicare a prevederilor actului, inclusiv promovarea elaborării şi punerea în aplicare a standardelor şi a codurilor de conduită.

Comisia Europeană va prezida acest comitet şi va fi responsabilă de luarea deciziilor în cazul unor dispute transfrontaliere şi va asigura respectarea obligaţiilor de către companiile vizate. Având în vedere posibilitatea apariţiei unor cazuri de o complexitate ridicată, coordonatorii de servicii digitale vor putea desfăşura investigaţii comune. Aceste noi mecanisme puse la dispoziţie prin DSA au în vedere faptul că există diferenţe naţionale privind reglementarea serviciilor online, regulile privind libertatea de exprimare în cadrul platformelor sociale etc., iar coordonarea la nivel european a îndeplinirii obligaţiilor va fi benefică pentru aplicarea unitară a dispoziţiilor DSA de către statele membre.

„Nu în ultimul rând, platformele urmează să se bazeze pe nişte raportori – raportori sistematici care să urmărească conţinutul şi să notifice platformele. Aici va apărea în mod evident o discuţie legată de regimuri cu deficienţe democratice şi faptul că aceşti raportori sistematici pot fi văzuţi ca o formă de cenzură indirectă a conţinutului din partea unor utilizatori care fie sunt opuşi regimurilor respective, fie au activitate civică sau chiar politică contrară intereselor acelor guverne sau autorităţi. Vor fi discuţii şi asupra felului în care aceste norme pot duce la încălcarea unor drepturi fundamentale, a unor libertăţi de exprimare în spaţiul online."

Dragoş Tudorache

Actul Legislativ privind Piețele Digitale (Digital Markets Act)

Propunerea Comisiei Europene pentru Actul Legislativ privind Piețele Digitale (DMA) reprezintă o oportunitate istorică de abordare şi prevenire a îndelungatelor practici neloiale ale unor companii digitale dominante la nivel global, ce va ajuta la stimularea concurenţei şi inovaţiei în industrie, protejând în acelaşi timp drepturile consumatorilor.

În cadrul dezbaterii **Actul Legislativ privind Piețele Digitale - Impactul politicii de concurenţă a UE asupra consumatorilor şi companiilor,** organizată de Europuls – Centrul de Expertiză Europeană şi Biroul de Legătură al Parlamentului European în România în data de 5 martie 2021, membrii Parlamentului European, reprezentanţii Comisiei Europene, diplomaţi şi reprezentanţi ai industriei au dezbătut măsurile propuse de Comisia Europeană pentru reglementarea pieţelor digitale.



Cuvânt de deschidere:
Mădălina Beatrice Mihalache – Şefa Biroului Parlamentului European în România

Invitaţi:
Carmen Avram – Membru al Parlamentului European, Grupul Alianţei Progresiste a Socialiştilor si Democraţilor, Parlamentul European
Vlad Botoş - Membru al Parlamentului European, Grupul Renew Europe, Parlamentul European
Vlad Roman - Ataşat concurenţă şi economia platformelor, Reprezentanţa Permanentă a României la Uniunea Europeană
Georgiana Căpraru-Ianuş – Policy Officer, Directoratul General pentru Concurenţă, Comisia Europeană
Karina Stan - Director of EU Policy and Head of Brussels Office, Developers Alliance

Moderator: Cezara Panait, Head of Digital Policy, Europuls

În cele ce urmează, vom prezenta o analiză a acestor propuneri, susţinută de intervenţii avute de invitaţii din cadrul dezbaterii.

Planurile Uniunii Europene de reglementare a pieţelor digitale

Asigurarea unor pieţe digitale transparente şi echitabile, în care competitivitatea şi inovaţia avansează – acestea sunt o parte dintre obiectivele avute în vedere în propunerea Comisiei Europene pentru Actul Legislativ privind Pieţele Digitale (Digital Markets Act – DMA).



Prevederile DMA vizează în mod special acele platforme online care beneficiază de o poziţie dominantă pe piaţa digitală, fapt ce poate influenţa Piaţa Unică Digitală. Platformele calificate drept „controlori al fluxului de informaţie", în engleză *„gatekeepers"*, se vor supune noilor obligaţii, odată ce acestea vor fi adoptate în formă finală şi Regulamentul va deveni aplicabil la nivel european.

Se doreşte astfel limitarea puterii acestor platforme care deţin o poziţie solidă şi durabilă şi care se impun în faţa altor întreprinderi mai mici sau start-up-uri. Prin DMA, este încurajată creşterea economică, stimularea inovaţiei şi încurajarea concurenţei în mediul digital, pentru a le permite tuturor actorilor relevanţi din mediul de afaceri să poată beneficia de condiţii juste, reglementate cu claritate la nivel european.

Cum se vor stabili platformele care sunt identificate drept controlori ai fluxului de informaţie?

Acestea trebuie să îndeplinească un set de criterii:

- Să aibă un impact considerabil pe piaţa internă a UE – acest criteriu se consideră îndeplinit dacă cifra de afaceri anuală în Spaţiul Economic European (SEE) este de cel puţin 6,5 miliarde EUR în ultimele trei exerciţii financiare sau dacă valoarea justă de piaţă echivalentă a atins 65 miliarde EUR în ultimul exerciţiu financiar şi activează ca platformă esenţială în cel puţin trei state membre;
- Platforma trebuie să reprezinte un canal important de intermediere între întreprinderi şi consumatorii finali - peste 45 de milioane de utilizatori finali activi lunar în UE şi peste 10.000 de întreprinderi active anual în UE prin intermediul platformei;
- Deţine o poziţie solidă şi durabilă pe piaţă.

Controlorii fluxului de informaţii vor respecta noi măsuri pentru a respecta un cadru echitabil şi deschis pentru companii şi consumatori şi vor fi supuşi unei serii de obligaţii şi interdicţii. În practică, odată ce Regulamentul va fi adoptat, companiile vor face propriile verificări prin care vor analiza dacă depăşesc pragurile indicate anterior şi dacă vor intra în categoria controlorilor fluxului de informaţii, urmând să notifice Comisia Europeană despre rezultatul acestei verificări.

Pe baza datelor primite de la companii, Comisia va determina platformele care se supun legislaţiei DMA, sub rezerva obiecţiilor motivate ale companiilor sau a investigaţiilor de piaţă efectuate. De la momentul în care au fost identificate drept controlori ai fluxului de informaţii, companiile trebuie să se conformeze cu normele DMA în termen de 6 luni. În cazul platformelor care încă nu deţin o poziţie durabilă şi solidă pe piaţă, dar este posibil ca acest lucru să se întâmple în viitorul apropiat, acestora li se vor aplica doar măsurile oportune care le împiedică să obţină în mod inechitabil poziţia dominantă pe piaţa digitală.

În cazul nerespectării obligaţiilor şi interdicţiilor prevăzute, Comisia Europeană poate aplica sancţiuni de până la 10% din cifra de afaceri totală anuală la nivel global a companiei şi daune cominatorii de până la 5% din cifra de afaceri totală anuală la nivel global a companiei. În situaţia identificării unor încălcări sistemice, pot exista sancţiuni suplimentare.



„Ceea ce vedem astăzi la nivel de reglementare a serviciilor online, este promisiunea unei revoluţii aşteptate de Uniunea Europeană. Mediul online nu creşte, el explodează. Aşa au venit DSA şi DMA – legile privind serviciile şi pieţele digitale, care au menirea de a crea un spaţiu virtual mai transparent şi mai sigur pentru utilizatorul obişnuit şi pentru furnizorii de servicii prin transferul în digital al responsabilităţii şi al răspunderii, elemente fără de care lumea fizică nu ar putea funcţiona. Site-urile, platformele, reţelele sociale, şi mai ales marii giganţi, acei gatekeeperi, păstrătorii cheilor acestui univers vor trebui, după caz, să respecte fie prevederile DSA, fie pe cele ale DMA, fie ale amândurora."

Carmen Avram

„Ne dorim să ne asigurăm că această piață se va dezvolta în continuare, că inovarea și accesul nu sunt oprite doar pentru că nu vin de la marii giganți în domeniu. Vom încerca să realizăm un echilibru între dreptul de a avea afaceri uriașe și accesul IMM-urilor la piața digitală."



Vlad Botoș

Obligații și interdicții care vor fi impuse platformelor online prin DMA

Ce fel de obligații ar putea fi impuse controlorilor fluxului de informații?

- Permiterea terților să interacționeze cu serviciile proprii ale controlorului – acest lucru va conduce la condiții echitabile pentru comercianții care utilizează o platformă;
- Oferirea de acces la instrumente de măsurare a performanței și a informațiilor privind publicitatea pentru companiile care activează prin intermediul platformei controlorului – capacitatea de a verifica indicatorii de performanță și rezultatele publicității online va contribui la creșterea calității serviciilor oferite de comercianți și îmbunătățirea interacțiunii și a campaniilor derulate pentru vânzarea produselor lor;
- Acces la datele generate de activitatea companiilor care activează pe platformă – controlul și accesul la date reprezintă un punct central atins de ambele propuneri legislative, iar faptul că se dorește o mai bună autonomie asupra datelor companiilor în cadrul platformei le va ajuta să se dezvolte, să ofere servicii adaptate necesității clienților și să inoveze.

Exemple de interdicții pentru controlorii fluxului de informații:

- Platformele nu vor putea impune utilizatorilor aplicații prestabilite sau care nu pot fi dezinstalate, tocmai din dorința de a nu îngrădi în niciun fel libertatea utilizatorilor de a interacționa în mediul digital;
- Platformele nu vor avea dreptul de a concura cu întreprinderile care folosesc serviciile acestora, și nu vor putea utiliza analiza datelor pe care întreprinderile le generează pentru a-și procura un avantaj competitiv în fața acestora;

- Controlorilor li se va interzice să restricţioneze accesul utilizatorilor lor la serviciile achiziţionate în afara platformei.

Influenţarea dinamicii pieţei digitale şi provocările pentru platformele mari, mediul de afaceri şi consumatori

În ceea ce priveşte poziţiile diverşilor actori din ecosistemul digital în legătură cu noua dinamică a pieţelor digitale, există opinii împărţite cu privire la impactul asupra felului în care vor reuşi aceste măsuri să producă efectele dorite de a stimula concurenţa între actorii din mediul digital, în timp ce inovaţia este încurajată şi consumatorii sunt mai bine protejaţi, fără a le fi impuse restricţii sau limitări.

În evaluarea de impact a Comisiei Europene pentru propunerea privind DMA se menţionau trei tendinţe majore ale evoluţiei acţiunilor pe piaţă ale marilor platforme: există o contestabilitate scăzută a mediului concurenţial, se întâlnesc practici anti-concurenţiale faţă de utilizatori şi reglementarea acestor aspecte este fragmentată şi nu cuprinde o monitorizare eficientă asupra acestor companii.

Au existat mai multe posibile soluţii legislative avute în vedere, cu un grad diferit de flexibilitate şi rigiditate pentru aplicarea regulilor faţă de marile companii de tehnologie – controlorii fluxului de informaţii sau *gatekeepers*. În cele din urmă, au fost propuse măsuri *ex-ante* pentru platformele online, şi un cumul de criterii calitative şi cantitative în determinarea companiilor care se vor supune noilor reglementări.

Printre beneficiile prevăzute, regăsim în evaluarea Comisiei Europene: soluţionarea eşecurilor de piaţă prin intervenţii specifice, încurajarea platformelor emergente şi a inovaţiei, costuri rezonabile pentru serviciile oferite de companii şi o reducere a fragmentării pieţei interne a UE. Întrucât întreprinderile mici şi mijlocii (IMM-uri) şi start-up-urile nu ar depăşi pragurile pentru a fi considerate *gatekeepers*, se menţionează dezideratul de a le oferi un nivel similar de a concura cu marii giganţi tehnologici, oportunităţi de expansiune şi o mai mare productivitate, calitate crescută a serviciilor şi produselor oferite, la preţuri accesibile pentru utilizatori. Un alt impact este prevăzut la nivelul creşterii investiţiilor în UE, al puterii economice şi al comerţului. Comisia va evalua oportunitatea acestor noi reglementări şi efectele pe care le-au avut în piaţă, la trei ani după ce vor fi aplicabile.

Totuşi, există şi îngrijorări adresate din partea companiilor de tehnologie, dar şi a consumatorilor, în special în ceea ce priveşte o tendinţă de supra-reglementare, care ar putea implica noi dificultăţi de depăşit într-un mediu atât de volatil şi cu o dinamică de schimbare extrem de rapidă, aşa cum este ecosistemul digital. În practică, măsurile ar

putea să prezinte, contrar efectelor dorite, obstacole în calea inovării, restricţii şi limitări pentru companiile europene, fapt ce ar favoriza alte medii de afaceri şi un cadru rigid, în lipsa adaptabilităţii şi flexibilităţii necesare, care ar putea duce în acelaşi timp şi la noi provocări pentru accesarea acelor servicii ale platformelor, inclusiv costuri suplimentare.

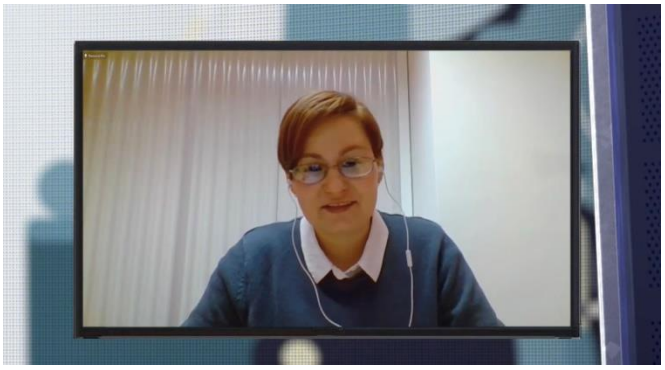
Fiind totuşi un mecanism de reglementare inovator şi diferit faţă de soluţiile aplicate până acum, efectele reale nu pot fi anticipate cu exactitate. Atât timp cât există posibilitatea de a reveni asupra măsurilor, de a le echilibra în funcţie de dinamica pieţelor digitale, de a realiza în mod constant acea analiză cost-beneficiu între nevoia de reglementare a platformelor fără a crea noi provocări pentru actorii mediului digital, considerăm că trebuie promovată o cooperare susţinută între factorii de decizie, industria tehnologiei şi utilizatori, pentru evaluarea soluţiilor adecvate şi îndreptarea posibilelor neconcordanţe.

„Actele vor da utilizatorului posibilitatea, de exemplu, de a marca un conţinut inadecvat şi de a face plângere împotriva platformei respective, atât în interiorul ei, cât şi în afara ei, la acele autorităţi naţionale. De asemenea, entităţile comerciale online vor avea la dispoziţie un mediu concurenţial sănătos pentru a nu mai fi, ca acum, sufocate de giganţii cu poziţie dominantă."

Carmen Avran

„Ne aşteptăm ca piaţa digitală, fiind restricţionată din punct de vedere al monopolului să capete o nouă dinamică. Inovaţia şi dezvoltarea aplicaţiilor vor fi accesibile pentru mai mulţi actori, piaţa digitală se va deschide către noi abordări care poate nu par suficient de interesante pentru marile platforme, dar care pot duce aplicaţii şi produse deosebite. Datele vor putea fi preluate şi integrate în diferite aplicaţii, sisteme, în funcţie de necesităţile şi imaginaţia mai multor actori.

Vlad Botoş



„Regulamentul este unul foarte complex și cred că există o responsabilitate foarte mare acum pe umerii co-legislatorilor de a pune în balanță acele trade-offs, obiectivele Regulamentului cu efectele pe termen scurt, mediu și lung. Propunem o abordare mai flexibilă în sensul stabilirii unui cadru de intervenție caz cu caz, care să implice un dialog susținut dintre autoritatea de reglementare și gatekeeperi, dar și implicarea celorlalți participanți din piață. Astfel, remediile și aplicarea dispozițiilor Regulamentelor vor fi aplicate cu un risc redus de consecințe nedorite."

Karina Stan

Oportunitatea introducerii măsurilor ex-ante pentru prevenirea situațiilor care pot diminua caracterul concurențial al piețelor digitale

Mecanismele disponibile pentru situațiile de antitrust care privesc practici anti-concurențiale se regăsesc în articolul 101 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE), în timp ce măsurile privind abuzul de poziție dominantă pe piață este reglementat la nivel european prin intermediul articolului 102 TFUE. Totuși, aceste mecanisme utilizate în dreptul concurenței au fost criticate pentru că sunt lente în implementare și nu reușesc să adreseze situațiile uneori impredictibile, cum se întâmplă în mediul digital. Procedurile și investigațiile în baza articolelor 101 și 102 s-au dovedit îndelungate, uneori durând și peste 5 ani, ceea ce implică un risc pentru consumatori, înainte ca problema să fie soluționată. De asemenea, dreptul concurenței poate fi uneori insuficient pentru a adresa anumite probleme structurale de concurență, care țin de particularitățile economice ale piețelor digitale.

Din aceste motive, s-a dorit introducerea unor măsuri suplimentare de protecție, prin introducerea unor reguli *ex-ante* – înainte de descoperirea încălcării unor obligații. Această modalitate de reglementare reprezintă o noutate în materia piețelor digitale, în care până acum aspectele de încălcare a concurenței loiale erau adresate prin investigații specifice și măsuri *ex-post* – după determinarea încălcării obligațiilor.

Beneficiile avute în vedere prin introducerea reglementării *ex-ante*:

- **Accelerarea intervenţiei publice**, care ar conduce la prevenirea situaţiilor anti-concurenţiale înainte de a fi produse şi ar evita efectele negative aduse concurenţei în pieţele digitale;
- **Mai multă transparenţă** pentru monitorizarea pieţelor digitale şi a modului de acţiune al platformelor;
- **Permiterea unor investigaţii direcţionate** către controlorii fluxului de informaţii care nu sunt supuşi regulilor din dreptul concurenţei, în special în cazurile privind datele folosite de platforme;
- **Mai multă claritate privind conduita platformelor** şi aspectele care sunt acceptabile, precum şi cele care sunt interzise.

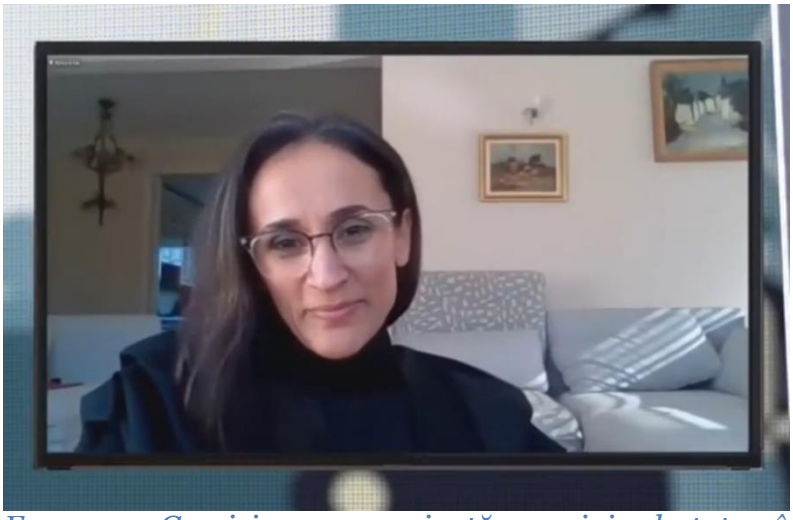
Posibile dificultăţi în implementarea măsurilor *ex-ante*:

- Complexitatea modelelor de afaceri din sectorul digital şi gradul de inovaţie care se dezvoltă atât de rapid va putea face ca intervenţia *ex-ante* **să fie în unele cazuri rigidă şi să îi lipsească gradul necesar de flexibilitate;**
- Există posibilitatea ca măsurile să determine efecte adverse în piaţă, precum **limitarea inovaţiei sau reducerea concurenţei;**
- Dificultăţi pentru utilizatori şi **potenţiale riscuri de a impune costuri crescute** pentru utilizarea serviciilor sau platformelor de către consumatori.

Coordonarea între Comisia Europeană şi autorităţile naţionale din statele membre UE pentru aplicarea DMA

Regulamentul DMA are un caracter inerent transfrontalier, care reiese din activitatea platformelor în mai multe state membre. În acest sens, există o complementaritate între normele DMA, cele ale DSA, dar şi ale legislaţiei europene privind piaţa internă – în special în materia concurenţei.

Comisia Europeană va fi direct responsabilă de monitorizarea respectării îndeplinirii obligaţiilor din DMA, iar statele membre pot solicita Comisiei să lanseze o investigaţie de piaţă pentru a verifica apariţia unor noi controlori ai fluxului de informaţii.



„Propunerea prevede deja că va exista un mecanism de monitorizare a îndeplinirii obligațiilor acestor gatekeeperi prin companii care vor fi specializate pentru aceste acțiuni de monitorizare. Cred că monitorizarea și partea de implementare a obligațiilor, cu consecințele de rigoare, se va face la nivelul Comisiei Europene. Comisia are experiență cu privire la tot ce înseamnă procesul care ar putea duce până la impunerea unei amenzi, și aici mă refer în mod special la experiența prin Directoratul General de Concurență. O foarte mare parte din procedura care este în DMA este aceeași ca procedura pe care o aplicăm deja în materie de dreptul concurenței.

Statele membre vor avea și ele un rol important de jucat prin Comitetul Consultativ. Eu îl văd ca pe un mecanism similar implicării în comitelele consultative a autorităților naționale de concurență, înainte de adoptarea unei decizii."

Georgiana Căpraru-Ianuș

Realizarea investigațiilor de piață pentru asigurarea respectării obligațiilor din DMA

Comisia Europeană va avea posibilitatea de a efectua investigații de piață cu un scop tripartit:

- Identificarea controlorilor fluxului de informații care nu au fost determinați prin pragurile cantitative menționate anterior sau, deși le îndeplinesc, au justificat respingerea prezumției care rezultă din aceste praguri;
- Determinarea altor servicii care ar trebui incluse pe lista serviciilor de platformă esențiale care se supun Regulamentului sau observarea și includerea unor noi practici care prezintă riscul de a conduce la aceleași efecte disruptive în piața digitală, precum cele incluse deja în DMA;
- Propunerea unor măsuri suplimentare pentru platformele care nu respectă viitorul Regulament.

Mecanisme prevăzute pentru aplicarea coerentă a DMA şi a legislaţiei concurenţei în paralel

Prevederile incluse în propunerea pentru DMA sunt complementare legislaţiei existente în materia dreptului concurenţei, atât la nivel european, cât şi naţional. Astfel, normele din DMA nu sunt în contradicţie cu aplicarea normelor UE în ceea ce priveşte dreptul concurenţei, respectiv articolele 101 şi 102 TFUE, şi nici nu ating aplicarea măsurilor naţionale din dreptul concurenţei privind comportamentul unilateral.

În alte sectoare care prezintă caracteristici particulare, precum energie, telecomunicaţii sau servicii financiare, regăsim deja complementaritatea dintre legislaţia în materia concurenţei şi alte norme specifice. Principalele sfere de aplicare ale DMA vizează fie practicile platformelor dominante care nu intră în sfera de aplicare a normelor UE de dreptul concurenţei, fie practicile care nu pot fi combătute, având în vedere natura sistemică a activităţii platformelor şi particularităţile aplicării regulilor *ex-post* şi de la caz la caz în dreptul concurenţei. Astfel, prin introducerea unor obligaţii *ex-ante*, efectele negative ale practicilor neloiale sunt reduse, iar concurenţa între diverşi actori în ecosistemul digital este susţinută.

„Cu privire la investigaţii viitoare şi la interacţiunea dintre cazurile care ar putea să fie în acelaşi timp investigate de către Directoratul General de Concurenţă (DG COMP) în baza la Articolului 102 TFUE, sau de către autoritatea care va asigura implementarea noului Regulament DMA, rămâne de văzut cum vor evolua lucrurile. Eu cred că va fi o analiză de oportunitate, în sensul de a vedea şi identifica acele cazuri care pot fi aduse la bun sfârşit într-un interval relativ scurt de către DG COMP."

Georgiana Căraru-Ianuş

Relaţia între Regulamentul Platform-to-Business şi DMA

Recent, au existat mai multe iniţiative de a determina un cadrul legislativ robust şi adecvat pentru un ecosistem digital competitiv, transparent şi deschis, în special pentru întreprinderile mici şi mijlocii şi comercianţii pe platformele online. Regulamentul privind promovarea echităţii şi a transparenţei pentru furnizorii prin servicii de intermediere online - Platform-to-Business (P2B) reprezintă un pas important în impunerea unor standarde de transparenţă şi echitate pentru mediul digital şi precede reglementări de o mai mare anvergură incluse în propunerea pentru DMA.

Regulamentul P2B este în vigoare la nivel european încă din 12 iulie 2020 şi creează un cadru legislativ transparent, echitabil şi predictibil pentru întreprinderile mici şi intermediarii de servicii online. Astfel, P2B reglementează anumite practici comerciale interzise, având ca obiect restricţionarea, suspendarea şi sistarea serviciilor de intermediere online de către un furnizor sau impunerea măsurilor retroactive ale termenilor şi condiţiilor. Regulamentul se aplică unei categorii extinse de platforme online, printre care: site-urile de publicitate şi licitaţii online, diverse marketplace-uri, reţelele sociale, motoarele de căutare etc.

Este cert faptul că reglementarea serviciilor şi pieţelor digitale în mediul online este interconectată prin diverse acte legislative, regulamente şi directive europene, legislaţie sectorială în materia dreptului concurenţei etc., astfel că este decisiv modul în care aceste măsuri contribuie în mod coeziv şi unitar la promovarea Pieţei Unice Digitale care reuşeşte în acelaşi timp să ofere un cadru oportun de dezvoltare şi inovare pentru mediul de afaceri, dar şi protecţie sporită pentru consumatorii europeni.



„În momentul de faţă, Comisia Europeană a venit cu un follow-up, prin Actul privind Pieţele Digitale, care în mare parte, atinge parametrii din Regulamentul P2B: ierarhizare, tratamentul preferenţial ilegal, accesul la date, clauze de paritate şi nu numai, iar obligaţiile ce sunt impuse nu sunt numai la nivel de transparenţă, ci se uită şi la interzicerea unor practici sau impunerea unor obligaţii de acces. Spre deosebire de P2B, DMA vine deja cu un regim instituţional, procedural şi de sancţionare, iar ca nivel de aplicare este circumscris numai companiilor cu foarte mare putere de piaţă."

Vlad Roman

Noul Instrument de Concurenţă în contextul DMA

Comisia Europeană a analizat, pe lângă măsurile deja incluse în DMA, şi introducerea unui nou instrument de concurenţă – New Competition Tool (NCT), pentru a permite o intervenţie eficientă împotriva problemelor structurale de piaţă şi pentru a adresa anumite probleme specifice din dreptul european al concurenţei.

Deşi nu mai face parte din Uniunea Europeană, putem observa iniţiative similare cu propunerile de reglementare a pieţelor digitale şi a concurenţei loiale pentru companiile de tehnologie în Marea Britanie, unde a fost lansată în luna aprilie 2021 o nouă unitate dedicată pieţelor digitale în cadrul Autorităţii pentru Concurenţă şi Pieţe - *Competition and Markets Authority* (CMA), care va fi responsabilă de aplicarea regimului de concurenţă *ex-ante* propus de către autoritate la finalul anului 2020.

Acest nou instrument de concurenţă, NCT, avut în vedere de Comisia Europeană, este inspirat din activitatea autorităţii anterior menţionate din Marea Britanie, care ar fi creat structuri similare pentru a desfăşura investigaţii specifice. Totuşi, în cele din urmă, se pare că propunerea lansată pentru DMA cuprinde într-o manieră diferită ideile iniţiale pentru acest instrument de concurenţă.

„În momentul de faţă, ce regăsim în DMA şi regăseam şi în propunerea de NCT, sunt remediile structurale care pot fi impuse în momentul în care o întreprindere nu se conformează într-un mod sistematic cu obligaţiile regăsite în articolele 5 şi 6. Deci, avem un element din politica de concurenţă, regăsit în propunerea NCT care acum este important la nivel de sancţiuni şi în actul privind pieţele digitale şi este un instrument foarte dur, un cartonaş roşu care poate modifica modelul de afaceri al unei companii."

Vlad Roman

Inovaţia în cadrul IMM-urilor, start-up-urilor şi platformelor emergente

Inovaţia, competitivitatea economică şi restabilirea unui nivel echivalent de oportunităţi în piaţa digitală pentru platformele nou-înfiinţate şi start-up-uri, care să poată concura cu marii giganţi tehnologici – acestea sunt câteva dintre obiectivele asumate prin DMA.

Totuşi, este intens disputat în forurile relevante dacă în practică DMA va conduce la aceste rezultate, sau dacă va eşua în a realiza un echilibru între motivarea IMM-urilor, start-up-urilor şi platformelor emergente să inoveze, în timp ce sunt impuse limitări companiilor „*Big Tech*".

S-au realizat studii care prezintă potenţialele riscuri şi consecinţe neavute în vedere de DMA, care pot duce la o scădere a inovaţiei. Principalele argumente care susţin această opinie includ:

- Jucătorii mai mici din piețele digitale nu vor fi în mod necesar motivaţi să inoveze, dacă acest lucru va atrage cu sine o supra-reglementare;
- Eforturile de a inova se vor baza în principiu pe accesul la piețe globale, iar reglementarea europeană nu le-ar facilita acestora accesul în alte piețe;
- Nu este clar în ce mod companiile mici care nu vor fi supuse măsurilor *ex-ante* vor putea suplini lipsurile existente dacă marile platforme digitale vor reduce intenţiile lor de a inova.

Totuşi, într-o serie prin care doreşte să demonteze mai multe mituri cu privire la DSA şi DMA, Comisarul pentru piaţa internă, Thierry Breton, afirma că în niciun caz DMA nu va preveni inovaţia tehnologică şi nu va limita companiile în a dezvolta şi introduce noi servicii pentru clienţii lor. Dimpotrivă, comisarul susţine că DMA intensifică libertatea de alegere a consumatorilor, pentru că nu vor mai fi condiţionaţi de marile platforme, şi vor exista în acelaşi timp oportunităţi mai mari pentru a inova.

„IMM-urile vor avea acces la datele pe care le acumulează, iar folosirea acestor date nu va putea fi condiţionată de marile platforme. Protecţia consumatorului este, şi rămâne una dintre priorităţile comisiei în care activez şi vom încerca să stabilim măsuri care să nu îngrădească în niciun fel aceste drepturi indiferent de mărimea platformei digitale pe care aleg să o folosească."

Vlad Botoş

„Propunerea face referire şi la platformele emergente, aceşti gatekeeperi în devenire, din punctul acesta de vedere există o lipsă de predictibilitate a reglementării şi indică un prag de aplicare a acestor standarde stricte care e în continuă mişcare. Pentru platformele emergente este un mesaj cu o conotaţie negativă, nu vedem un stimulent pentru creştere, pentru inovare în cadrul UE."

Karina Stan

Noile propuneri referitoare la colectarea şi controlul datelor de către marile companii de tehnologie, având în vedere rolul important al acestor date pentru economia digitală şi felul în care pot fi folosite de anumite companii pentru a-şi consolida poziţia dominantă pe piaţă

Datele reprezintă chintesenţa economiei digitale şi „combustibilul" utilizat de companiile tehnologice pentru a-şi pune la dispoziţie serviciile pentru consumatori. Prin accesul la aceste date şi posibilitatea de a le controla, companiile au beneficii substanţiale, prin care pot să determine către ce potenţiali utilizatori să promoveze serviciile, cum să evalueze performanţa în oferirea serviciilor şi eficienţa campaniilor de publicitate, dar şi capacitatea de a inova şi de a promova produse noi prin analiza pieţei şi a intereselor consumatorilor.

Printre criticile aduse giganţilor tehnologici în privinţa controlului datelor se numără şi faptul că se pot folosi de acest flux considerabil de date şi informaţii pentru a-şi consolida poziţia dominantă pe piaţa digitală şi pot să îşi promoveze propriile servicii mai bine decât competitorii lor.

La nivel european, felul în care datele sunt folosite în societate, dar şi consolidarea unei pieţe unice a datelor, în care transferurile de date sunt operate în mod responsabil, reprezintă priorităţi strategice ale UE. Astfel, dezvoltarea mediului de afaceri care va acorda o importanţă deosebită dreptului fundamental la viaţă privată şi protecţia datelor personale a utilizatorilor va fi un aspect prioritar în viitoare acte legislative. Observăm cu precădere Strategia europeană a datelor şi propunerea pentru Guvernanţa europeană a datelor, care, împreună cu alte acte normative deja în vigoare în UE, pun bazele eforturilor legislative de a consolida un cadru adecvat pentru utilizarea datelor în UE.

„Este una dintre practicile care trebuie reglementate, pe de o parte pentru a păstra dreptul utilizatorului de a ţine pentru el însuşi datele sale, şi pe de altă parte pentru că această acumulare de date distorsionează competiţia între diferite platforme, dându-le unora mai mult avantaj la informaţii datorită acestei baze de date şi împiedicându-le pe celelalte să crească, sau condiţionând creşterea lor de o legătură care să se creeze între acest mare deţinător de date şi un start-up care intră pe piaţă. Este şi o problemă de drepturi fundamentale şi una de concurenţă."

Carmen Avram

„Prin aceste reglementări se dorește eliminarea monopolului marilor platforme, asigurarea drepturilor IMM-urilor de a utiliza orice platformă doresc sau chiar mai multe fără a li se impune condiții de exclusivitate. Se dorește și asigurarea dreptului utilizatorului de a-și folosi datele acumulate, cum noi, Uniunea Europeană stăm pe o mină de aur digitală și aceasta este data, avem cea mai mare bază de date acumulată. Astfel, dorim doar eliminarea oricăror condiții contractuale restrictive, respectarea principiului de a crea ce e legal offline să fie legal și online."

Vlad Botoș

„Pentru start-ups accesul la date e foarte important, dar la fel de important este si costul stocării și prelucrării datelor. Nu este vorba doar de acces la date per se, dar și prelucrarea acestora și valoarea adăugată, rezultat al unei idei geniale, spre exemplu, pe baza căreia se dezvoltă un produs care să satisfacă nevoi specifice ale consumatorilor."

Karina Stan

Potențialul impact al DMA dincolo de granițele UE

O caracteristică specifică mediului digital este faptul că beneficiile sale pot fi accesate în afara unor limite spațiale, cel puțin într-o viziune ideală, făcând abstracție de potențiale variații determinate de blocare geografică, restricțiile privind accesul la Internet sau limitări ce țin de legislația specifică anumitor zone în ceea ce privește serviciile digitale. Totuși, acest ultim aspect menționat este și o temere publică în legătură cu cele două acte, DSA și DMA, și anume faptul că, legiferând cu precădere spațiul european și impunând reguli stricte pentru companiile care activează în UE, va fi inhibată dezvoltarea afacerilor în cadrul UE, în timp ce companiile tehnologice care nu se supun acestor viitoare norme vor avea numeroase avantaje, printre care se numără costuri mai mici de producție și lansare mai rapidă a noilor servicii și tehnologii.

Suveranitatea digitală nu este dorită doar la nivel european, dar și de către alți jucători globali importanți în sfera digitală, care își doresc să poată deține acest rol mondial de lider în cercetare și implementare a soluțiilor tehnologice, cum ar fi Statele Unite ale Americii sau China. Îngrijorarea privind potențialele dezavantaje determinate de aplicarea DSA și DMA nu este o opinie general acceptată, întrucât viziunea pozitivă

asupra reglementărilor implică faptul că avantajele pentru companii şi consumatori sunt atât de importante, încât legislaţia europeană poate fi un model mondial de reglementare a marilor companii tehnologice, care să protejeze inovaţia şi drepturile fundamentale ale utilizatorilor.

„Comisia Europeană spune foarte clar că îşi doreşte ca DSA şi DMA să devină un model pentru întreaga piaţă globală, pentru întreaga planetă, pentru ţări care ar vrea să reglementeze în acest moment situaţia din digital, dar încă nu au soluţii. (...) Aceste reglementări ar putea deveni model pentru alte state, astfel, la nivel mondial toţi utilizatorii, toate entităţile comerciale să aibă un cadru uniform, să fie predictibil, transparent şi să permită o dezvoltare în condiţii normale."

Carmen Avram

Consolidarea pieţei interne a UE sau fragmentare legislativă în sectorul platformelor digitale?

DMA reprezintă un viitor Regulament cu aplicabilitate directă în statele membre, al cărui scop primordial este uniformizarea legislaţiei în materia pieţelor digitale şi a regulilor privind concurenţa în sectorul digital. Astfel, se doreşte consolidarea pieţei interne a UE, care s-a confruntat cu provocări odată ce giganţii tehnologici au câştigat un rol din ce în ce mai mare pe Piaţa Unică Digitală, în timp ce alte platforme emergente trebuiau să compenseze această disproporţie de putere.

Deşi există iniţiative recente de modificare a legislaţiei în materia dreptului concurenţei privind marile platforme digitale în state membre ale Uniunii Europene, având în special în vedere cazul Oficiului Federal al Cartelului din Germania (*Bundeskartellamt*), va trebui să urmărim aceste evoluţii, în special în situaţia în care există un potenţial risc de fragmentare a pieţei interne în cazul în care alte autorităţi naţionale vor adopta măsuri legislative similare.

Totuşi, autorităţile europene competente consideră că beneficiile asupra pieţei interne prevalează, cu atât mai mult cu cât Regulamentul nu va da, în teorie, posibilitatea statelor de a aplica într-un mod diferit aceste măsuri, care vor fi atent monitorizate la nivelul Comisiei Europene.

Impactul DMA pentru România

În acest moment, în măsura informaţiilor pe care le deţinem, considerăm că în România nu se regăsesc companii care s-ar încadra în categoria marilor controlori ai fluxului de informaţii pe care îi evidenţiază Comisia, după pragurile cantitative, dar şi calitative. Companiile româneşti folosesc serviciile acestor companii globale şi ar putea beneficia de noua legislaţie DMA.

Concluzii

Cele două propuneri pentru Actul Legislativ privind Serviciile Digitale *(Digital Services Act – DSA)* şi pentru Actul Legislativ privind Pieţele Digitale *(Digital Markets Act – DMA)* vor contribui considerabil la stabilirea viitorului digital al Uniunii Europene. Reglementarea serviciilor digitale şi asigurarea unor pieţe digitale competitive şi deschise va fi o prioritate pentru orientarea direcţiilor care vor realiza transformarea digitală europeană în următorii ani.

Cei doi co-legislatori, Parlamentul European şi Consiliul Uniunii Europene vor negocia propunerile Comisiei Europene, iar viziunea tuturor reprezentanţilor din mediul digital care vor fi direct implicaţi în dezbateri va determina un final acord privind cele două dosare importante.

Există aspecte pozitive evidenţiate pentru cele două acte, printre care regăsim o mai mare protecţie pentru consumatori, reguli mai bine definite în ceea ce priveşte serviciile şi pieţele digitale, noi măsuri pentru platformele foarte mari sau care au o poziţie dominantă pe piaţă, care ar putea dezvolta ecosistemul digital şi ar permite intervenţii din partea altor actori precum întreprinderi mici şi mijlocii, start-up-uri şi platforme emergente, fără a fi constrânşi de condiţiile de piaţă în care alte companii au un avantaj în faţa utilizatorilor.

Cu toate acestea, au fost frecvent evidenţiate şi îngrijorările din partea industriei, care văd unele măsuri ca fiind mai rigide şi mai greu de adaptat în practică, în special într-un mediu atât de dinamic cum este cel digital. Supra-reglementarea a fost de asemenea contestată în unele cazuri, întrucât poate îngrădi inovaţia, dezvoltarea afacerilor digitale şi poate avea consecinţe neprevăzute asupra consumatorilor, care ar putea resimţi costuri mai mari pentru a accesa unele servicii.

UE îşi reafirmă dorinţa pentru a dobândi suveranitatea digitală, iar cele două propuneri vor crea standarde pentru serviciile şi pieţele digitale care vor avea impact nu doar la nivel european, ci mondial, având în vedere caracterul transfrontalier al sferei digitale. Negocierile între instituţiile europene urmează a fi purtate pentru câţiva ani, cel mai optimist scenariu, deşi puţin probabil, ar fi că s-ar putea finaliza în 2022, însă, având în vedere amploarea efectelor şi multitudinea de actori relevanţi implicaţi în determinarea regulilor care guvernează sectorul digital european, ne putem aştepta la adoptarea DSA şi DMA chiar mai târziu de 2022.