

Warszawa, dnia 18 stycznia 2020 r.

**Ministerstwo Rozwoju, Pracy
i Technologii**

STANOWISKO

ZWIĄZKU PRACODAWCÓW BRANŻY INTERNETOWEJ INTERACTIVE ADVERTISING BUREAU (IAB POLSKA) W/S PRZEDSTAWIONEGO PRZEZ KOMISJĘ EUROPEJSKĄ PROJEKTU ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY Z DNIA 15 GRUDNIA 2020 R. W SPRAWIE KONKURENCYJNYCH I UCZCIWYCH RYNKÓW SEKTORA CYFROWEGO „DIGITAL MARKETS ACT” 2020/0374 (COD)

Szanowni Państwo,

Dziękujemy za możliwość zgłoszenia wstępnych uwag kierunkowych do projektu unijnego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie konkurencyjnych i uczciwych rynków sektora cyfrowego (Digital Markets Act) 2020/0374 (COD) (dalej: „Projekt DMA”). Dla Związku Pracodawców Branży Internetowej IAB Polska – organizacji zrzeszającej ok. 250 firm z branży cyfrowej – wydawców internetowych, domów mediowych, agencji reklamowych, firm ad-tech, platform internetowych, a także firm z sektora e-commerce – nowa regulacja dot. sektora usług cyfrowych ma zasadnicze znaczenie. Dlatego też deklarujemy chęć czynnego uczestnictwa w konsultacjach i wsparcie podczas całego procesu legislacyjnego.

Jednocześnie zwracamy uwagę, że ze względu na kompleksowość regulacji, w tym jej komplementarność z projektem unijnego rozporządzenia w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych tzw. Digital Services Act, a także planowane zmiany w dotychczasowej dyrektywie o handlu elektronicznym 2000/31/WE z dnia 8 czerwca 2000 r. będziemy jeszcze poddawać przedstawione propozycje dalszym analizom i konsultacjom z naszymi członkami w celu zarekomendowania jak najlepszych rozwiązań korzystnych zarówno dla dostawców, jak i odbiorców usług cyfrowych, które doprowadzą do skutecznej harmonizacji nowych obowiązków związanych z usługami cyfrowymi wychodząc naprzeciw współczesnym wyzwaniom i zagrożeniom, jakie niosą ze sobą usługi społeczeństwa informacyjnego.

I. Uwagi ogólne

Projekt DMA ma na celu regulację zachowań platform pełniących rolę cyfrowych "strażników" (gatekeepers), które są postrzegane przez Komisję jako negatywne i zaburzające prawidłowe działanie rynku cyfrowego. IAB Polska będzie jeszcze szczegółowo analizować te przepisy.

Projekt DMA składa się z dwóch części: części wymagań ex-ante przeznaczonych dla tzw. platform gatekeepers oraz części dotyczącej usprawnień polityki konkurencji (od art. 14 projektu). IAB w pełni popiera reformę prawa konkurencji i dostosowanie jej do wyzwań rynków cyfrowych. Mamy jednakże uwagi co do części ex-ante. Różnorodność usług cyfrowych oferowanych przez podmioty (nawet jeśli ograniczymy ich liczbę do platform gatekeepers) jest bardzo duża. Dlatego określenie wszystkich skutków jest w chwili obecnej niemożliwe. Ponadto, nie jesteśmy w stanie oszacować wpływu w jaki sposób zmiany w świadczeniu usług cyfrowych wpłyną na inne podmioty gospodarcze opierające na nich swoją działalność. Z uwagi na powyższe, podczas pracy nad projektem apelujemy o to, aby przyjmowane zasady nie powstrzymywały szerszej cyfryzacji w UE. Europejskie przedsiębiorstwa, zarówno duże, jak i małe, korzystają z narzędzi internetowych, aby ułatwić i zoptymalizować rozwój swojej działalności. Na przykład reklamy online pomagają firmom każdej wielkości w znajdowaniu nowych klientów, a przetwarzanie w chmurze pomaga obniżyć koszty ogólne i zwiększyć produktywność. Nowe regulacje wprowadzane przez UE powinny zagwarantować konkurencyjność funkcjonowania małych, lokalnych podmiotów względem globalnych graczy, oraz jednocześnie, że nowe przepisy nie spowodują nadmiernych kosztów i obciążeń dla europejskich przedsiębiorstw oraz nie ograniczą możliwości szybkiego skalowania biznesu i oferowanych usług w UE i na całym świecie.

Dodatkowo zwracamy uwagę, iż platformy cyfrowe podlegają regulacjom: Ogólne Rozporządzenie o Ochronie Danych (GDPR) lub przepisów dotyczących ochrony konsumentów, które mają zastosowanie do platform internetowych, niezależnie od ich wielkości. Kwestie zawarte w Projekcie DMA były już w części poruszone przez rozporządzenie „Platform-to-Business” (P2B) (weszło w życie w lipcu 2020), które reguluje relacje między „usługami pośrednictwa internetowego” a użytkownikami biznesowymi i nakłada szeroki zakres obowiązków w zakresie przejrzystości, rankingu lub warunków. Przepisy projektowanego DMA powinny odpowiednio uwzględniać istniejące już regulacje. Niezależnie jednak od istniejących przepisów (jak GDPR czy P2B), które regulują działalność wszystkich platform, zasadne jest wdrożenie regulacji, która obejmie podmioty mające największy wpływ na rynek i otoczenie konkurencyjne, czyli właśnie tzw. gatekeepers.

Nadchodzące regulacje powinny być projektowane z myślą o przyszłości. Platformy cyfrowe często działają przy użyciu różnych modeli biznesowych i strategii monetyzacji

na różnych rynkach, w różnych obszarach geograficznych i sektorach. Cyfrowe ekosystemy szybko ewoluują. Cele takie jak „uczciwy handel” lub „otwarty wybór” są bardzo ambitne, ale nie zawsze jest jasne co oznaczają. Największym wyzwaniem jest więc przełożenie celów na praktyczne zasady dla platform internetowych zidentyfikowanych jako „gatekeepers”, jeśli chodzi o projektowanie produktów.

Dlatego nowe regulacje dla platform internetowych zidentyfikowanych jako „gatekeepers” powinny opierać się na zestawie ogólnych zasad (nakazów i zakazów), które można by stosować do różnych rodzajów platform tego typu (np. działania mające na celu rozwiązanie rzeczywistych lub domniemanych konfliktów interesów, w przypadku gdy właściciel platformy konkuruje na platformie), uzupełnione wytycznymi dotyczącymi konkretnej takiej platformy, które zależą od danych technologii (np. co to oznacza w kontekście usług reklamowych w porównaniu z tym, co to oznacza w kontekście sklepu z aplikacjami lub rynku).

II. Uwagi szczegółowe

1. Projekt DMA koncentruje się na tzw. gatekeepers, zdefiniowanych jako przedsiębiorstwa, które kontrolują "podstawowe usługi platformy" służące jako ważna „brama” dla użytkowników biznesowych, umożliwiającą dotarcie do użytkowników końcowych. Takimi usługami będzie pośrednictwo online, wyszukiwarki internetowe, portale społecznościowe, platformy udostępniania wideo (ang. video sharing platform), niektóre usługi przekazywania wiadomości, systemy operacyjne, usługi w chmurze i usługi reklamowe (art. 2 ust. 2 Projektu DMA). Powyższe usługi będą podlegać Projektowi DMA, jeżeli spełniają łącznie trzy warunki wskazane w art. 3 ust. 1 Projektu DMA.
2. Z motywów projektu DMA wynika, że intencją Projektodawcy było objęcie zastosowaniem niniejszego usług łączności interpersonalnej niewykorzystujących numerów (ang. number-independent interpersonal communication services). Potwierdza to brzmienie art. 2 ust. 2 lit. e) poniżej, z którego wynika, że „core platform service” może być „number-independent interpersonal communication services” (a nie „number-based interpersonal communication service”). Natomiast taka redakcja przepisu art. 1 ust. 3 lit. (b) i ust. 4 powoduje – najprawdopodobniej nieintencjonalnie – uwzględnienie w treści wszystkich usług komunikacji interpersonalnej, zarówno tych nie bazujących na numerach (co wydaje się zgodne z intencjami Projektodawcy), jak i tych bazujących na numerach (co wykracza poza intencje Projektodawcy). Nie ma żadnego uzasadnienia do obejmowania niniejszym rozporządzeniem usług komunikacji interpersonalnej bazujących na numerach (number-based interpersonal communication services), jako, że usługi tego typu, jako „klasyczne” usługi telekomunikacyjne (telefoniczne połączenia głosowe albo

SMS) mają swoją sektorową i wyczerpującą regulację w postaci wdrażanej właśnie dyrektywy 2018/1972 – europejski Kodeks Łączności Elektronicznej. Biorąc powyższe pod uwagę brzmienie analizowanych przepisów należy zmienić tak, aby jasno z tych przepisów wynikało, że rozporządzenie DMA nie znajduje zastosowania do żadnej usługi łączności elektronicznej, w rozumieniu art. 2 pkt 4 dyrektywy 2018/1972, za wyjątkiem usługi łączności interpersonalnej niewykorzystującej numerów (number-independent interpersonal communications service), o której mowa w art. 2 pkt 7) dyrektywy 2018/1972. W ten sposób art. 1 ust. 3 i 4 projektowanego rozporządzenia DMA będą spójne z art. 2 ust. 2 lit. e) tego rozporządzenia.

3. IAB Polska ze zrozumieniem przyjmuje obowiązek przekazania reklamodawcom i wydawcom, którym platforma świadczy usługi reklamowe, na ich żądanie, informacji dotyczących ceny płaconej przez reklamodawcę i wydawcę, a także kwoty lub wynagrodzenia wypłacanego wydawcy, za opublikowanie danego ogłoszenia oraz za każdą z odpowiednich usług reklamowych świadczonych przez strażnika (gatekeeper). Warto jednak zauważyć, że wymóg transparentności wobec gatekeepers w konsekwencji wpływać może także na pośredników reklamowych, którzy na etapie realizacji usług reklamowych ponoszą szereg kosztów organizacyjnych, technicznych, prawnych, które są zupełnie pomijane w prezentowanej koncepcji.
4. Projekt DMA zakazuje platformom angażowania się w szereg praktyk, które Komisja uznaje za "wyraźnie nieuczciwe", takich jak blokowanie użytkownikom możliwości odinstalowania preinstalowanego oprogramowania lub aplikacji, oraz wymaga od tych podmiotów aktywnego wprowadzania pewnych środków, takich jak ukierunkowane działania mające na celu umożliwienie prawidłowego funkcjonowania oprogramowania osób trzecich i jego współpracę z ich własnymi usługami.
5. Zarówno wskazane powyżej, jak również inne obowiązki wymienione w Projekcie DMA wydają się odpowiadać potrzebom rynkowym, w naszej ocenie kluczowe będzie uwzględnienie na etapie dalszych prac również stanowisk przedstawionych przez zainteresowane platformy oraz przedsiębiorców z nimi współpracujących i/lub konkurujących, tak aby finalna regulacja DMA odpowiadała faktycznym potrzebom rynku, a nie nakładała nadmiernych ograniczeń i obowiązków na platformy typu gatekeeper.
6. W toku dalszych prac konieczne jest zapewnienie, że Komisja będzie posiadała uprawnienia, które pozwolą na skuteczne wdrożenie i egzekucję nowych przepisów. Nie bez znaczenia jest czas trwania postępowania ustalającego gatekeeperów. Ze względu na to, że rynek cyfrowy zmienia się dynamicznie, zasadne jest także skrócenie właściwych postępowania. Proces wyznaczenia

gatekeeperów może potrwać nawet kilka lat (licząc od daty publikacji projektu), co na tym rynku jest zdecydowanie zbyt długim okresem.

7. Projekt DMA nakłada również sankcje za nieprzestrzeganie przepisów, które mogą obejmować kary w wysokości do 10% światowych obrotów platformy typu gatekeeper. W przypadku powtarzających się naruszeń sankcje te mogą również obejmować środki strukturalne, potencjalnie obejmujące zbycie niektórych przedsiębiorstw. W naszej ocenie powyższe kary wydają się restrykcyjne (nawet w stosunku do obowiązujących obecnie regulacji), chociaż powinno to podlegać dalszej analizie i ocenie w świetle celów przyświecających DMA. Choć powyższy katalog kar może wydawać się dolegliwy, ich zastosowanie będzie w teorii uzależnione od okoliczności konkretnej sprawy, a tym samym adekwatne do działania platformy-gatekeeper naruszającej prawo.

Z poważaniem,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'W. Schmidt', written over a horizontal line.

Włodzimierz Schmidt

Prezes Zarządu