

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Рекламата
чрез инфлуенсъри и въздействието ѝ върху потребителите“
(проучвателно становище по искане на испанското председателство)(2023/С 349/15)**

	Докладчик: Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER
	Съдокладчик: STEFANO PALMIERI
Искане за консултация	Испанско председателство на Съвета на Европейския съюз, 7.2.2023 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	29.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	13.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за"/„против"/„въздържал се“)	179/0/3

1. Заключение и препоръки

1.1. Едно от най-характерните явления, свързани с трансформацията в аудио-визуалния сектор и сектора на електронните комуникации, е възходът на инфлуенсърите — това са потребители, създаващи онлайн съдържание, които разпространяват посланията си систематично, използвайки различни формати (видеоклипове, коментари, снимки), и така постигат значително влияние сред целевата аудитория, към която са насочени.

1.2. Въпреки че на европейско равнище не съществува специална уредба за дейността на създателите на съдържание/инфлуенсърите, действащото законодателство осигурява адекватно ниво на защита за двойната дейност, която създателите на съдържание/инфлуенсърите могат да извършват на вътрешния пазар: основно като рекламодатели (и търговци) и като продавачи/производители.

1.3. Въз основа на това законодателство в отговор на предизвикателството, породено от това явление, различните държави членки са разработили свое собствено законодателство, което позволява на националните регулаторни органи да упражняват своите правомощия за надзор, контрол и, когато е целесъобразно, налагане на санкции.

1.4. Във всеки случай, предвид постоянното развитие в тази област, Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) счита, че е необходимо да се предприемат действия, за да се гарантира хармонизирано третиране на „специфичните“ незаконни дейности на създателите на съдържание/инфлуенсърите в ЕС със също толкова специфични задължения: за администраторите на платформите и социалните медии, в които работят, и за създателите на съдържание/инфлуенсърите (пребиваващи в ЕС и лица, които не пребивават в ЕС).

1.5. ЕИСК призовава администраторите на платформи и социални медии:

— да носят солидарна отговорност за незаконно съдържание, публикувано от създатели на съдържание/инфлуенсъри;

— да бъдат задължени — във всички случаи на докладване за незаконна дейност от страна на създатели на съдържание/инфлуенсъри — да предприемат необходимите действия за неутрализиране на незаконната онлайн комуникация и да докладват на компетентния орган за незаконната дейност, извършвана от създателите на съдържание/инфлуенсърите;

— да поискат от всички създатели на съдържание/инфлуенсъри, които извършват дейност извън ЕС, ясна правна отговорност в рамките на ЕС и да разполагат със застраховка

„Професионална отговорност“, която да се използва в случай на вреди, причинени от незаконно поведение.

1.6. ЕИСК счита, че това хармонизирано на европейско равнище третиране на инфлуенсърите следва да отчита поне следните критерии:

— да се идентифицира рекламният характер на техните послания с търговска цел посредством маркери и ясни предупреждения, като се избягва скритата реклама;

— да се подчиняват тези послания на секторното законодателство, за да се гарантира защитата на здравето и безопасността на потребителите и ползвателите, особено на непълнолетните и на други уязвими групи;

— да се разглежда като нарушение от страна на инфлуенсърите всяко неспазване на законодателството, без да се засяга солидарната отговорност на рекламодателите и на платформите и социалните мрежи.

1.7. Специално внимание следва да се обърне и на използването на тъмни модели, злоупотребата с търговски марки или очернянето им, неразрешените финансови продукти, кражбата на самоличност или фалшиви инфлуенсъри, които използват образа на известни хора без тяхно знание, които стават все по-разпространени в областта на финансовите инвестиции и криптовалутите. Става въпрос за незаконосъобразни действия, които може да стават все по-усъвършенствани и широко разпространени благодарение на използването на изкуствения интелект (ИИ) и на които следва да се противодейства ефективно.

1.8. ЕИСК предлага тази регулаторна хармонизация да бъде изяснена и прилагана, без да се засяга създаването на рамки за съвместно регулиране по допълващ се начин. Това съвместно регулиране следва да включва инфлуенсърите, техните представители и техните представителни сдружения; промишлеността и рекламодателите; асоциациите за саморегулиране на рекламата; сдруженията на потребителите и ползвателите, социалните партньори и организациите на гражданското общество, както и регулаторните органи.

1.9. Според ЕИСК съществуват редица въпроси, свързани с дейността на създателите на съдържание/инфлуенсърите, които следва да бъдат внимателно анализирани на равнището на ЕС: например тяхното място в трудовото право, въпроси, свързани с данъците върху доходите, данъка върху добавената стойност, както и специфичната дейност на децата инфлуенсъри.

2. Общи бележки

2.1. Едно от най-характерните явления на цифровата трансформация, през която преминават аудиовизуалният сектор и електронните комуникации в последното десетилетие, е масовата поява на определени създатели на съдържание, които разпространяват своите послания привидно в частно качество, системно и в различни формати (видеоклипове, коментари, снимки) чрез интернет платформи, социални медии и електронни съобщения. Когато тези създатели на съдържание имат множество верни последователи, те се превръщат в инфлуенсъри, понятие, което в областта на рекламата може да бъде определено като „създател на съдържание с търговски намерения, който изгражда отношения, основани на доверие и автентичност, със своята аудитория (главно чрез платформи на социалните медии) и общува онлайн с търговски участници чрез различни бизнес модели за генерирането на приходи“ [1].

2.2. Отношенията между инфлуенсърите и последователите, характеризиращи се с усещането за близост, автентичност и доверие, оказват пряко и непряко въздействие върху отношението на последователите към марките и върху вземането на потребителски решения за покупка. Това важи особено за децата, младите хора и потребителите с ниско образование или ниски доходи и ниска медийна и информационна грамотност.

2.3. В специфичната област на търговските съобщения използването на инфлуенсъри като хора, препоръчващи продукти и марки, не само дава възможност на рекламодателите да се възползват от тяхното въздействие и репутация в контекста на така наречения „маркетинг на влияние“, особено сред младите хора, до които е по-трудно да се достигне чрез по-

традиционните средства за масово осведомяване, но също така им предоставя по-голяма свобода при разработването на аргументи, които не биха използвали в традиционната си реклама, тъй като понякога не се вписват в изискването от законодателството. Освен това самите рекламодатели подчертават, че особеността на инфлуенсърите означава, че те разполагат с висока степен на автономност при изграждането на търговското послание, което рекламодателят невинаги може да контролира.

2.4. С други думи, въпреки че не съществува специална уредба на европейско равнище за дейността на инфлуенсърите, действащото европейско законодателство понастоящем осигурява адекватно равнище на защита на двойните дейности, които инфлуенсърите могат да извършват на вътрешния пазар: основно като рекламодатели (и търговци) и като продавачи/производители.

2.4.1. За инфлуенсърите основно като рекламодатели (и търговци) на равнището на ЕС трябва да се посочат:

— Директивата за нелоялните търговски практики (ДНТП) [2], която предоставя правна рамка за справяне със заблуждаващите реклама и търговски практики, разпространявани от инфлуенсъри; Европейските насоки за тълкуване и прилагане на Директивата относно нелоялните търговски практики [3], в които се пояснява как се прилага директивата, когато инфлуенсър действа като търговец или алтернативно като лице, действащо от името или за сметка на търговеца. В този контекст понастоящем Комисията провежда проверка за пригодност на цифровата справедливост, която следва да обхваща и въпроса за инфлуенсърите [4];

— Директивата за електронната търговия [5], която предоставя допълнителна защита на потребителите, когато инфлуенсъри осъществяват търговски съобщения в интернет чрез своите профили и блогове в социалните медии;

— Директивата за аудио-визуалните медийни услуги (ДАВМУ) [6], с която се въвеждат нови специфични правила за „услугите на платформи за споделяне на видеоклипове“ и която засяга инфлуенсърите, когато става дума за генерирани от потребители видеоклипове, разпространявани чрез тези платформи и които могат да съдържат търговски съобщения.

2.4.2. За инфлуенсърите като продавачи или производители на равнището на ЕС:

— Директивата за правата на потребителите (ДПП) [7].

— Директивата за цифровото съдържание и цифровите услуги [8].

— Директивата относно договорите за продажба на стоки [9].

2.4.3. Към тези две конкретни области на намеса на законодателството на ЕС се добавя пакетът за цифровите услуги, състоящ се от:

— Законодателния акт за цифровите услуги [10] за по-голяма прозрачност и отчетност по отношение на съдържанието на цифровите услуги и защитата на потребителите;

— Акта за цифровите пазари [11] за регулиране на т.нар. „пазачи на информационния вход“, които са платформи с най-малко 45 милиона активни месечни ползватели.

2.4.3.1. В Законодателния акт за цифровите услуги ЕС определя незаконното съдържание като „информация, която сама по себе си или във връзка с дадена дейност, включително продажбата на продукти или предоставянето на услуги, не е в съответствие с правото на Съюза или с правото на някоя държава членка, което е в съответствие с правото на Съюза, независимо от конкретния предмет или естество на това право“. Според новото определение неспазването на тези правила може да направи съдържанието незаконно в ЕС.

2.5. Въпреки наличието на някои европейски норми, в рамките на които незаконното поведение на инфлуенсърите (като рекламодатели или като продавачи/производители) може да се регулира от различните държави членки, е необходима намеса по различни начини:

— приемане на специално законодателство относно инфлуенсърите;

— прилагане на действащото законодателство за защита на потребителите;

— публикуване на ръководства и кодекси за поведение за установяване на добри практики;

— използване на цифрови инструменти за контрол и правоприлагане;

— предоставяне на обучение и сертифициране на инфлуенсъри;

- повишаване на осведомеността и подкрепа за потребителите;
- улесняване на спазването на изискванията на платформите чрез стандартизирани инструменти за разпространение.

2.6. Предвид постоянно променящия се контекст, в който работят създателите на съдържание/инфлуенсърите, ЕИСК счита, че въпреки действащото европейско законодателство са необходими действия, за да се гарантира единно прилагане на нормите *ad hoc* за справяне с конкретни незаконни дейности на инфлуенсърите в ЕС. Целесъобразността на позицията на ЕИСК се доказва от факта, че Комисията преценява дали да пристъпи към законодателство *ad hoc*.

2.7. От няколко години насам в същата посока разсъждават правителствата, европейските и националните регулаторни органи, както и сдруженията на потребителите и ползвателите и организациите на гражданското общество [12]. Това доведе до различни правни инициативи в различни държави [13] като Франция, Белгия (Фландрия) и Испания, както и в областта на саморегулирането и съвместното регулиране на европейско равнище [14] и на равнището на държавите членки. Това обяснява проявения от испанското правителство интерес в рамките на неговото председателство на Европейския съюз да отправи искане до ЕИСК за настоящото проучвателно становище относно рекламата посредством инфлуенсър и въздействието ѝ върху потребителите.

2.8. В искането си за становище испанското Министерство на потреблението посочва усещането за близост, автентичност и доверие, което характеризира връзката между инфлуенсърите и потребителите, което не съществува със същата интензивност в други модели на социална комуникация, и насочва загрижеността си основно към две причини:

- на първо място, продължителното и непрекъснато използване на социалните мрежи от непълнолетните с тяхната характерна уязвимост в областта на потреблението, като по този начин се излагат на търговски съобщения, които могат да съдържат вредни за тяхното физическо, психологическо, социално и емоционално развитие елементи;

- на второ място, липсата на прозрачност и възможност за идентифициране на този вид търговски съобщения, които в много случаи характеризират дейността на инфлуенсърите, криейки измамно от потребителите своя рекламен характер.

3. Предложения

3.1. Предвид съществуващите проблеми ЕИСК счита, че са налице условия за гарантиране както на подобряването, така и на прилагането на европейското законодателство по отношение на конкретни незаконни дейности, в които участват инфлуенсърите, и неговото хармонизиране на европейско равнище, със специфични задължения: за администраторите на платформите, на които работят, и за създателите на съдържание или инфлуенсърите (лица, които пребивават в ЕС и които не пребивават в ЕС).

3.2. Платформи за споделяне на видеоклипове и социални медии

3.2.1. Въпреки че европейското законодателство (ДАВМУ и Пакетът за цифровите услуги) изисква администраторите на платформи за споделяне на видеоклипове и социалните медии, на които работят създателите на съдържание и инфлуенсърите, да спазват разпоредбите относно търговските съобщения и защитата на непълнолетните лица, ЕИСК отбелязва, че:

- администраторите на платформи не носят редакционна отговорност за „незаконното“ съдържание, създадено от потребителите;

- по същия начин създателите на съдържание/инфлуенсърите и администраторите на платформи не са длъжни да си сътрудничат, за да се гарантира реално спазване на европейското законодателство.

3.2.2. Поради това ЕИСК призовава администраторите на платформи и социални медии:

- да носят солидарна отговорност за незаконно съдържание, публикувано от създатели на съдържание/инфлуенсърите;

- да бъдат задължени — във всички случаи на докладване за незаконна дейност от страна на създатели на съдържание/инфлуенсърите — да предприемат необходимите действия за

неутрализиране на незаконната онлайн комуникация и да докладват на компетентния орган за незаконната дейност, извършвана от създателите на съдържание/инфлуенсърите;

— да поискат от всички създатели на съдържание/инфлуенсърите, които извършват дейност извън ЕС, ясна правна отговорност в рамките на ЕС и да разполагат със застраховка „Професионална отговорност“, която да се използва в случай на вреди, причинени от незаконно поведение.

3.3. Създатели на съдържание/инфлуенсърите

3.3.1. Когато се изготвят предложения, предназначени за ефективно регулиране на предоставянето на съдържание от ползвателите посредством платформи за споделяне на видеоклипове и социални мрежи, и по-конкретно, регулиране на рекламната дейност на инфлуенсърите, може да е от значение да се вземат предвид докладите, публикувани през 2021 и 2022 г. от Групата на европейските регулатори за аудиовизуални медийни услуги (ERGA) [15], в които са формулирани препоръки за третирането на така наречените влогъри.

3.3.2. Най-общо, ERGA посочва, че за целите на ДАВМУ дейността на инфлуенсърите може да се счита за аудиовизуална медийна услуга, при условие че са изпълнени едновременно редица изисквания:

— следва да се отнася за икономическа услуга в съответствие с определението за такава в членове 56 и 57 от ДФЕС;

— доставчикът следва да носи редакционна отговорност за предлаганото от него съдържание;

— следва да е услуга, насочена към аудиторията, която избира и заявява индивидуално визуализация на съдържание, с намерение за постигане на ясно въздействие върху значителна част от тази аудитория;

— функцията на разпространяването съдържание (видеоклипове/програми) следва да бъде главно да информира, забавлява или образова;

— съдържанието следва да е аудиовизуално и да се предоставя посредством електронни комуникационни мрежи.

3.3.3. В този смисъл следва да се помисли за хармонизация на европейско равнище за спешно регулиране на фигурата на създателите на съдържание/инфлуенсърите и тяхната отговорност, когато създават и/или разпространяват търговски съобщения, като се гарантира по-голяма прозрачност и отговорност при осъществяването на дейността им.

3.3.3.1. Съществува цяла верига от участници в дейността на създателите на съдържание/инфлуенсърите: търговски марки, мултимедийни и автономни дружества, агенции и агенти за управление/таланти, платформи за анализ на социалните медии, многоканални мрежи, дружества за връзки с обществеността/рекламни дружества, чиито договори следва да предвиждат специфични отговорности на всички заинтересовани страни, включително съвместна отговорност за незаконното поведение на създателя на съдържание/инфлуенсърите.

3.4. ЕИСК настоятелно призовава администраторите на платформи и социални медии и създателите на съдържание/инфлуенсърите да гарантират:

— техническата възможност за изключване на непълнолетните потребители от аудиторията на платформа и/или социална медия за всяко чувствително съдържание (алкохолни и енергийни напитки, хазарт и залагания, порнография, тютюн и производни, включително електронни цигари, естетическа хирургия и др.), което във всички случаи трябва да съдържа предупреждение „забранено за лица под 18 години“, изисква проверка на възрастта и позволява използването на функцията за родителски контрол;

— включването в тези съобщения на думите „реклама“, „търговски съобщения“ или „спонсорирани от“;

— за ретуширани или изменени изображения — думите „ретуширано изображение“;

— „виртуално изображение“ за продукти, създадени с изкуствен интелект, както и идентифициране на използването на виртуални инфлуенсърите.

3.5. Специално внимание следва да се обърне и на използването на тъмни модели, злоупотребата с търговски марки или очернянето им, рекламирането на неразрешени финансови продукти, кражбата на самоличност или фалшиви инфлуенсъри, които използват образа на известни хора без тяхно знание, които стават все по-разпространени в областта на финансовите инвестиции и криптовалутите. Става въпрос за незаконосъобразни действия, които са все по-усъвършенствани и широко разпространени благодарение на изкуствения интелект (ИИ), и на които следва да се противодейства ефективно.

3.6. Регулаторната хармонизация, предложена от ЕИСК, може да бъде допълнена от рамки за съвместно регулиране, в които да участват инфлуенсъри, техните представители и представителни сдружения; промишлеността и рекламодателите; асоциации за саморегулиране на рекламата; сдружения на потребители и ползватели, социални партньори и други организации на гражданското общество, както и регулаторни органи.

3.7. Според ЕИСК съществуват редица въпроси, свързани с дейността на създателите на съдържание/инфлуенсърите, като например тяхното място в трудовото право, въпроси, свързани с данъците върху доходите, данъка върху добавената стойност, както и специфичната дейност на децата инфлуенсъри, които следва да бъдат подложени на внимателен анализ на равнището на ЕС.

Брюксел, 13 юли 2023 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Oliver RÖPKE

[1] The impact of influencers on warning and consumer protection in the Single Market (Въздействие на инфлуенсърите върху рекламата и защитата на потребителите в единния пазар), Европейски парламент, 2022 г., стр. 9.

[2] Директива 2005/29/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 11 май 2005 г. относно нелоялни търговски практики от страна на търговци към потребители на вътрешния пазар и изменение на Директива 84/450/ЕИО на Съвета, Директиви 97/7/ЕО, 98/27/ЕО и 2002/65/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, и Регламент (ЕО) № 2006/2004 на Европейския парламент и на Съвета („Директива за нелоялни търговски практики“) (ОВ L 149, 11.6.2005 г., стр. 22).

[3] Известие на Комисията — Насоки относно тълкуването и прилагането на Директива 2005/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно нелоялни търговски практики от страна на търговци към потребители на вътрешния пазар (ОВ С 526, 29.12.2021 г., стр. 1), параграф 4.2.6.

[4] Вж. Преглед на законодателството на ЕС за защита на потребителите (europa.eu).

[5] Директива 2000/31/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2000 г. за някои правни аспекти на услугите на информационното общество, и по-специално на електронната търговия на вътрешния пазар (Директива за електронната търговия) (ОВ L 178, 17.7.2000 г., стр. 1).

[6] Директива (ЕС) 2018/1808 на Европейския парламент и на Съвета от 14 ноември 2018 г. за изменение на Директива 2010/13/ЕС за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до предоставянето на аудиовизуални медийни услуги (Директива за аудиовизуалните медийни услуги), предвид променящите се пазарни условия (ОВ L 303, 28.11.2018 г., стр. 69).

[7] Директива 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 г. относно правата на потребителите, за изменение на Директива 93/13/ЕИО на Съвета и Директива 1999/44/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 85/577/ЕИО на Съвета и Директива 97/7/ЕО на Европейския парламент и на Съвет (ОВ L 304, 22.11.2011 г., стр. 64).

[8] Директива (ЕС) 2019/770 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. за някои аспекти на договорите за предоставяне на цифрово съдържание и цифрови услуги (ОВ L 136, 22.5.2019 г., стр. 1).

- [9] Директива (ЕС) 2019/771 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. за някои аспекти на договорите за продажба на стоки, за изменение на Регламент (ЕС) 2017/2394 и на Директива 2009/22/ЕО и за отмяна на Директива 1999/44/ЕО (ОВ L 136, 22.5.2019 г., стр. 28).
- [10] Регламент (ЕС) 2022/2065 на Европейския парламент и на Съвета от 19 октомври 2022 г. относно единния пазар на цифрови услуги и за изменение на Директива 2000/31/ЕО (Акт за цифровите услуги) (ОВ L 277, 27.10.2022 г., стр. 1).
- [11] Регламент (ЕС) 2022/1925 на Европейския парламент и на Съвета от 14 септември 2022 г. за достъпни и справедливи пазари в цифровия сектор и за изменение на директиви (ЕС) 2019/1937 и (ЕС) 2020/1828 (Акт за цифровите пазари) (ОВ L 265, 12.10.2022 г., стр. 1).
- [12] Вж. бележка под линия 1.
- [13] Mapping report on the rules applicable to video-sharing platforms (Доклад за картографиране на правилата, приложими за платформите за споделяне на видеоклипове), Европейска аудио-визуална обсерватория, 2022 г.
- [14] EASA Best Practice Recommendation (Доклад за картографиране на правилата, приложими за платформите за споделяне на видеоклипове), Европейска аудио-визуална обсерватория, 2022 г. on Influencer Marketing 2023 („Препоръка за най-добри практики за оказване на влияние върху маркетинга, 2023 г."), Европейски алианс за стандарти в рекламата, 2023 г.
- [15] Analysis and recommendations concerning the regulation of vloggers (Анализ и препоръки относно регулирането на влогърите), ERGA, 2021 г., и ERGA Vloggers Report 2 (Втори доклад на ERGA за влогърите), ERGA, 2022 г.