ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 28.4.2023
COM(2023) 233 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων του κανονισμού (ΕΕ) 2015/2120 όσον αφορά την πρόσβαση στο ανοικτό διαδίκτυο

1. 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η αρχή του ανοικτού διαδικτύου είναι ενσωματωμένη στον κανονισμό (ΕΕ) 2015/2120[1], ο οποίος εφαρμόζεται σε όλα τα κράτη μέλη από τις 30 Απριλίου 2016. Ο κανονισμός παρέχει στους τελικούς χρήστες το άμεσα εφαρμοστέο δικαίωμα να έχουν πρόσβαση και να διανέμουν νόμιμο περιεχόμενο και υπηρεσίες της επιλογής τους μέσω της δικής τους υπηρεσίας πρόσβασης στο διαδίκτυο. Κατοχυρώνει την αρχή της δικτυακής ουδετερότητας: η διαδικτυακή κίνηση πρέπει να αντιμετωπίζεται χωρίς διακρίσεις, αποκλεισμό, περιορισμό ή ιεράρχηση. Τα δικαιώματα των τελικών χρηστών δεν μπορούν να περιορίζονται από τις συμφωνίες που συνάπτονται μεταξύ αυτών και των οικείων παρόχων υπηρεσιών διαδικτύου, ούτε από τις πρακτικές διαχείρισης της κίνησης που υιοθετούν οι πάροχοι. Η αρχή του ανοικτού διαδικτύου έχει συμπεριληφθεί στην ευρωπαϊκή διακήρυξη για τα ψηφιακά δικαιώματα και τις ψηφιακές αρχές[2], γεγονός που δείχνει ότι εξακολουθεί να είναι σημαντική στην ΕΕ.

Ο κανονισμός εξουσιοδοτεί τον Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (στο εξής: BEREC) να εκδίδει κατευθυντήριες γραμμές, σε στενή συνεργασία με την Επιτροπή, σχετικά με τις υποχρεώσεις που υπέχουν οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές όσον αφορά την παρακολούθηση και τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τις διατάξεις για το ανοικτό διαδίκτυο. Ο BEREC δημοσίευσε την πρώτη έκδοση των κατευθυντήριων γραμμών[3] τον Αύγουστο του 2016 και τις επικαιροποίησε το 2020[4] και το 2022[5]. Σκοπός της ομάδας εργασίας του BEREC για το ανοικτό διαδίκτυο, στην οποία συμμετέχει η Επιτροπή, είναι η διασφάλιση της συνεπούς εφαρμογής του κανονισμού σε ολόκληρη την Ευρώπη.

Η Επιτροπή όφειλε να επανεξετάζει τις διατάξεις του κανονισμού σχετικά με την πρόσβαση στο ανοικτό διαδίκτυο (άρθρα 3, 4, 5 και 6) και να υποβάλλει έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, «η οποία συνοδεύεται, εάν κριθεί απαραίτητο, με κατάλληλες προτάσεις για την τροποποίηση του κανονισμού», έως τις 30 Απριλίου 2019 και εν συνεχεία ανά τετραετία.

Η πρώτη έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού δημοσιεύθηκε τον Απρίλιο του 2019[6]. Στην έκθεση διατυπώθηκε το συμπέρασμα ότι ο κανονισμός ήταν κατάλληλος και αποτελεσματικός όσον αφορά την προστασία των δικαιωμάτων των τελικών χρηστών και την προώθηση του διαδικτύου ως κινητήριας δύναμης καινοτομίας,

[1] Κανονισμός (ΕΕ) 2015/2120 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2015, για τη θέσπιση μέτρων σχετικά με την πρόσβαση στο ανοικτό διαδίκτυο και την τροποποίηση της οδηγίας 2002/22/ΕΚ για την καθολική υπηρεσία και τα δικαιώματα των χρηστών όσον αφορά δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 531/2012 για την περιαγωγή σε δημόσια δίκτυα κινητών επικοινωνιών εντός της Ένωσης (ΕΕ L 310 της 26.11.2015, σ. 1) (στο εξής: κανονισμός).

[2] Ευρωπαϊκή διακήρυξη σχετικά με τα ψηφιακά δικαιώματα και τις ψηφιακές αρχές για την ψηφιακή δεκαετία, 2023/C 23/01 (ΕΕ C 23 της 23.1.2023, σ. 1).

[3] Κατευθυντήριες γραμμές του BEREC για την εφαρμογή ευρωπαϊκών κανόνων δικτυακής ουδετερότητας από τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές, BoR (16) 127, 30 Αυγούστου 2016.

[4] Κατευθυντήριες γραμμές του BEREC για την εφαρμογή του κανονισμού για το ανοικτό διαδίκτυο, BoR (20) 112, 11 Ιουνίου 2020.

[5] Κατευθυντήριες γραμμές του BEREC για την εφαρμογή του κανονισμού για το ανοικτό διαδίκτυο, BoR (22) 81, 9 Ιουνίου 2022.

[6] Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την υλοποίηση των διατάξεων του κανονισμού (ΕΕ) 2015/2120 όσον αφορά την πρόσβαση στο ανοικτό διαδίκτυο [COM(2019) 203 final].

καθώς και ότι δεν ήταν αναγκαία η τροποποίησή του. Έκτοτε, η Επιτροπή, ο BEREC και οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές εξακολουθούν να παρακολουθούν τις εξελίξεις στην αγορά και την εφαρμογή των κανόνων για το ανοικτό διαδίκτυο.

Σκοπός της παρούσας δεύτερης έκθεσης είναι να παρουσιάσει μια αξιολόγηση της εφαρμογής των τεσσάρων άρθρων του κανονισμού από το 2019, μεταξύ άλλων υπό το πρίσμα των εξελίξεων της αγοράς και της τεχνολογίας. Για τους σκοπούς της παρούσας αξιολόγησης, η Επιτροπή συγκέντρωσε παρατηρήσεις σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο ο κανονισμός στήριξε την πρόσβαση στο ανοικτό διαδίκτυο από ευρύ φάσμα πηγών:

1) τις εθνικές εκθέσεις εφαρμογής των εθνικών ρυθμιστικών αρχών[7] και του BEREC[8]·

2) τη γνωμοδότηση του BEREC για την αξιολόγηση της εφαρμογής του κανονισμού (ΕΕ) 2015/2120 του Δεκεμβρίου 2022[9]·

3) τη μελέτη SMART 2019/0024[10] (στο εξής: μελέτη), στο πλαίσιο της οποίας, αφενός, συλλέχθηκαν πραγματικά στοιχεία σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού, μέσω δευτερογενούς στατιστικής ανάλυσης, συνεντεύξεων, μιας έρευνας, ομάδων εμπειρογνωμόνων και ενός στοχευμένου εργαστηρίου με τη συμμετοχή ενδιαφερόμενων μερών που πραγματοποιήθηκε στις 30 Ιανουαρίου 2023 και, αφετέρου, διενεργήθηκε αξιολόγηση και διατυπώθηκαν συστάσεις·

4) τις συνεχιζόμενες επαφές με τα ενδιαφερόμενα μέρη σε όλα τα επίπεδα.

Η έκθεση λαμβάνει επίσης υπόψη τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: ΔΕΕ) σχετικά με την ερμηνεία των διατάξεων του κανονισμού.

2. 2. ΠΛΑΙΣΙΟ

Μετά την έκθεση του 2019 σημειώθηκαν ορισμένες σημαντικές εξελίξεις. Στις νομικές, δικαστικές και κανονιστικές εξελίξεις συγκαταλέγονται οι εξής:

- τέσσερις αποφάσεις του ΔΕΕ σχετικά με τον κανονισμό, μία τον Σεπτέμβριο του 2020[11] και τρεις τον Σεπτέμβριο του 2021[12],

[7] Η Επιτροπή δημοσιεύει στον ιστότοπό της [Ανοικτό Διαδίκτυο | Διαμόρφωση του ψηφιακού μέλλοντος της Ευρώπης (europa.eu)] τις ετήσιες εκθέσεις ανά χώρα σχετικά με το ανοικτό διαδίκτυο που υποβάλλουν οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές. Μέχρι στιγμής είναι διαθέσιμες έξι δέσμες εκθέσεων.

[8] Μέχρι στιγμής, ο BEREC έχει εκδώσει έξι ετήσιες εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού, οι οποίες είναι όλες διαθέσιμες στον ιστότοπό του: www.berec.europa.eu.

[9] Γνωμοδότηση του BEREC για την αξιολόγηση της εφαρμογής του κανονισμού (ΕΕ) 2015/2120, BoR (22) 163, 12 Δεκεμβρίου 2022.

[10] «Study on the implementation of the open Internet access provisions of Regulation 2015/2120 No 2022-008» [Μελέτη αριθ. 2022-008 σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων του κανονισμού (ΕΕ) 2015/2120 όσον αφορά την πρόσβαση στο ανοικτό διαδίκτυο], η οποία εκπονήθηκε από τις ICF και WIK Consult.

[11] Απόφαση του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 15ης Σεπτεμβρίου 2020 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-807/18 και C-39/19 — Telenor Magyarország.

[12] Αποφάσεις του Δικαστηρίου (όγδοο τμήμα) της 2ας Σεπτεμβρίου 2021 στην υπόθεση C-854/19 — Vodafone, στην υπόθεση C-5/20 — Vodafone και στην υπόθεση C-34/20 — Telekom Deutschland.

- η έναρξη ισχύος του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών[13], ο οποίος, μεταξύ άλλων, διεύρυνε τις πτυχές της προστασίας των καταναλωτών της οδηγίας 2002/22/ΕΚ[14] στις οποίες αναφέρεται ο κανονισμός,

- δύο αναθεωρήσεις των αρχικών κατευθυντήριων γραμμών του BEREC, οι οποίες δημοσιεύθηκαν τον Αύγουστο του 2016: η πρώτη, τον Ιούνιο του 2020, αποσαφήνισε ορισμένα σημεία των κατευθυντήριων γραμμών και έλαβε υπόψη την πείρα των εθνικών ρυθμιστικών αρχών κατά την εφαρμογή τους· η δεύτερη, τον Ιούνιο του 2022, έλαβε υπόψη τις αποφάσεις του ΔΕΕ σχετικά με τις προσφορές «μηδενικής χρέωσης».

Στις δυνητικά σημαντικές τεχνολογικές εξελίξεις καθώς και στα παγκόσμια και γεωπολιτικά γεγονότα από το 2019 και μετά συγκαταλέγονται τα εξής:

- η πανδημία COVID-19, η οποία οδήγησε σε αύξηση της διαδικτυακής κίνησης, εγείροντας ερωτήματα σχετικά με τη λήψη πιθανών μέτρων για τη διαχείριση της συμφόρησης του δικτύου και την εγκυρότητά τους βάσει του κανονισμού,

- η σταδιακή ανάπτυξη δικτύων κινητών επικοινωνιών 5G, τα οποία προσφέρουν αυξημένες ευκαιρίες για την παροχή διαφόρων υπηρεσιών με διαφορετικά επίπεδα ποιότητας της υπηρεσίας,

- οι κυρώσεις της ΕΕ κατά της Ρωσίας ως αντίδραση στη στρατιωτική επίθεση κατά της Ουκρανίας, όπως περιορισμοί σε βάρος διαφόρων μέσων ενημέρωσης που καλύπτουν όλα τα μέσα μετάδοσης και διανομής που υπάρχουν —ή απευθύνονται— στα κράτη μέλη της ΕΕ (συμπεριλαμβανομένων της καλωδιακής και της δορυφορικής τηλεόρασης, της τηλεόρασης μέσω πρωτοκόλλου διαδικτύου, των πλατφορμών, των ιστοτόπων και των εφαρμογών)[15].

3. 3. ΕΜΠΟΡΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ

3.1. 3.1. Περιορισμοί στην ελεύθερη χρήση εξοπλισμού, υπηρεσιών και περιεχομένου

Ο κανονισμός προβλέπει το δικαίωμα των τελικών χρηστών να έχουν πρόσβαση και να διανέμουν πληροφορίες και περιεχόμενο, να χρησιμοποιούν και να παρέχουν εφαρμογές και υπηρεσίες και να χρησιμοποιούν τερματικό εξοπλισμό της επιλογής τους. Το δικαίωμα αυτό ισχύει ανεξαρτήτως του τόπου του τελικού χρήστη ή του παρόχου ή του τόπου, της προέλευσης ή του προορισμού της πληροφορίας, του περιεχομένου, της εφαρμογής ή της υπηρεσίας.

[13] Οδηγία (ΕΕ) 2018/1972 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2018, για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών (ΕΕ L 321 της 17.12.2018, σ. 36).

[14] Οδηγία 2002/22/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, για την καθολική υπηρεσία και τα δικαιώματα των χρηστών όσον αφορά δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία καθολικής υπηρεσίας) (ΕΕ L 108 της 24.4.2002, σ. 51).

[15] Κανονισμός (ΕΕ) 2022/350 του Συμβουλίου, της 1ης Μαρτίου 2022, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 833/2014 σχετικά με περιοριστικά μέτρα λόγω ενεργειών της Ρωσίας που αποσταθεροποιούν την κατάσταση στην Ουκρανία (ΕΕ L 65 της 2.3.2022, σ. 1), και απόφαση (ΚΕΠΠΑ) 2022/351 του Συμβουλίου, της 1ης Μαρτίου 2022, για την τροποποίηση της απόφασης 2014/512/ΚΕΠΠΑ σχετικά με περιοριστικά μέτρα λόγω ενεργειών της Ρωσίας που αποσταθεροποιούν την κατάσταση στην Ουκρανία (ΕΕ L 65 της 2.3.2022, σ. 5).

Ο κανονισμός διευκρινίζει επίσης ότι οι τελικοί χρήστες θα πρέπει να είναι ελεύθεροι να επιλέγουν τον τερματικό εξοπλισμό τους και ότι οι πάροχοι υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο δεν θα πρέπει να επιβάλλουν περιορισμούς στη χρήση τερματικού εξοπλισμού για τη σύνδεση με το δίκτυο πέραν των περιορισμών που επιβάλλουν οι κατασκευαστές ή οι διανομείς τερματικού εξοπλισμού.

Ο BEREC διευκρίνισε στις κατευθυντήριες γραμμές του ότι, όταν οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές εξετάζουν κατά πόσον οι τελικοί χρήστες έχουν τη δυνατότητα να χρησιμοποιούν τον τερματικό εξοπλισμό της επιλογής τους, αυτές θα πρέπει πρώτα να αξιολογούν αν ο πάροχος υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο παρέχει «υποχρεωτικό εξοπλισμό» και αν υφίσταται αντικειμενική τεχνολογική αναγκαιότητα ώστε ο υποχρεωτικός εξοπλισμός να θεωρείται μέρος του δικτύου του παρόχου υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο.

Η μελέτη επιβεβαιώνει ότι οι περιορισμοί στη χρήση τερματικού εξοπλισμού είναι σχετικά διαδεδομένοι και ότι η αντίδραση των εθνικών ρυθμιστικών αρχών στους εν λόγω περιορισμούς δεν είναι ομοιόμορφη. Η ελευθερία επιλογής δρομολογητή θεωρείται σημαντική σε χώρες στις οποίες το σημείο τερματισμού δικτύου δεν περιλαμβάνει τον δρομολογητή[16]. Γενικότερα, η κατάσταση στην Ευρώπη εξακολουθεί να ποικίλλει σε σύγκριση με την κατάσταση που αναφέρθηκε στην έκθεση του 2019, παρά το γεγονός ότι υπάρχει πλέον μεγαλύτερη διαφάνεια όσον αφορά τη θέση του σημείου τερματισμού δικτύου και τους όρους χρήσης εναλλακτικού εξοπλισμού αντί του εξοπλισμού που παρέχει ο πάροχος υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο. Στο πλαίσιο αυτό, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές και ο BEREC θα μπορούσαν να διερευνήσουν το ενδεχόμενο υιοθέτησης πιο συντονισμένης προσέγγισης και στενότερων ορισμών.

Συνολικά, ορισμένα κράτη μέλη έλαβαν μέτρα για να υποστηρίξουν την αυξημένη δυνατότητα επιλογής τερματικού εξοπλισμού, σε σύγκριση με την κατάσταση που αναφέρθηκε το 2019. Τα ενδιαφερόμενα μέρη επιβεβαιώνουν ότι οι προκλήσεις όσον αφορά τους περιορισμούς στον τερματικό εξοπλισμό και τη χρήση συσκευών έχουν μειωθεί. Ωστόσο, ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη ζητούν να βελτιωθεί η επιβολή και να αυξηθεί η σαφήνεια όσον αφορά την ερμηνεία συγκεκριμένων όρων.

3.2. 3.2. Επιλογές «μηδενικής χρέωσης»

Η τιμολογιακή επιλογή «μηδενικής χρέωσης» είναι εμπορική πρακτική με την οποία ο πάροχος υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο εφαρμόζει «μηδενική χρέωση» ή μειωμένη χρέωση στο σύνολο ή σε ένα μέρος της κίνησης δεδομένων που συνδέεται με μία εφαρμογή ή μια κατηγορία συγκεκριμένων εφαρμογών που προτείνονται από συνεργαζόμενες επιχειρήσεις του εν λόγω παρόχου υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο[17]. Επομένως, τα δεδομένα αυτά δεν αφαιρούνται από τον όγκο δεδομένων που αγοράζουν οι τελικοί χρήστες στο πλαίσιο του βασικού πακέτου τους.

[16] Από τις 24 εθνικές ρυθμιστικές αρχές που απάντησαν στην ερώτηση αυτή στο πλαίσιο της μελέτης, οι 16 ανέφεραν ότι το σημείο τερματισμού δικτύου ορίζεται εντός της δικαιοδοσίας τους. Στην περίπτωση επτά εξ αυτών, το σημείο τερματισμού δικτύου δεν περιλαμβάνει τον δρομολογητή, σε τέσσερα κράτη μέλη ο δρομολογητής περιλαμβάνεται στον ορισμό του σημείου τερματισμού δικτύου, ενώ σε άλλα πέντε ο ορισμός ποικίλλει ανάλογα με την τεχνολογία. Σε οκτώ από τα κράτη μέλη για τα οποία υπήρχαν διαθέσιμα στοιχεία, οι καταναλωτές όφειλαν να χρησιμοποιούν δρομολογητές που παρείχαν οι πάροχοι υπηρεσιών διαδικτύου.

[17] Βλ. τον ορισμό που δίνει το ΔΕΕ στις αποφάσεις στις υποθέσεις C-854/19, C-5/20 και C-34/20.

Όπως επισημάνθηκε στην έκθεση του 2019, θεωρούνταν γενικότερα ότι οι εν λόγω επιλογές «μηδενικής χρέωσης» δεν απαγορεύονται από τον κανονισμό. Στις κατευθυντήριες γραμμές του 2016, ο BEREC υπέδειξε τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να αξιολογούνται οι εν λόγω επιλογές, ενώ στις κατευθυντήριες γραμμές του 2020 ανέπτυξε περαιτέρω τη μεθοδολογία αξιολόγησης της «μηδενικής χρέωσης» και παρόμοιων προσφορών. Επιλογές «μηδενικής χρέωσης» υπήρχαν στην πλειονότητα των κρατών μελών και, συνολικά, ήταν ευρέως διαδεδομένες στην αγορά[18].

Για την ακρίβεια, όλες οι αποφάσεις του ΔΕΕ σχετικά με τους κανονισμούς για το ανοικτό διαδίκτυο εκδόθηκαν σε υποθέσεις που αφορούσαν επιλογές «μηδενικής χρέωσης».

Πρώτον, το 2019 το ΔΕΕ εξέτασε πακέτα που προσέφερε πάροχος υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο τα οποία παρείχαν στους τελικούς χρήστες τη δυνατότητα χρήσης ορισμένων ειδικών εφαρμογών και υπηρεσιών, οι οποίες καλύπτονταν από «μηδενική χρέωση», οπότε η σχετική κίνηση δεν αφαιρούνταν από τον όγκο δεδομένων του βασικού πακέτου της υπηρεσίας πρόσβασης στο διαδίκτυο, ενώ οι εν λόγω προσφορές συνοδεύονταν από ειδικούς όρους χρήσης. Το ΔΕΕ τόνισε στην απόφασή του ότι η γενική υποχρέωση ισότιμης αντιμετώπισης της κίνησης ισχύει καταρχήν για τις εφαρμογές και υπηρεσίες που καλύπτονται από «μηδενική χρέωση».

Το 2021 το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι οι επιλογές «μηδενικής χρέωσης» δεν είναι συμβατές με τον κανονισμό. Συμβατοί με το δίκαιο της Ένωσης δεν είναι ούτε οι περιορισμοί του εύρους ζώνης, της παροχής δικτύου σε άλλη συσκευή (tethering) ή της χρήσης κατά την περιαγωγή, λόγω της ενεργοποίησης αυτών των επιλογών.

Μετά τις αποφάσεις του ΔΕΕ, ο BEREC επισήμανε στις κατευθυντήριες γραμμές του 2022 ότι οι εμπορικές πρακτικές θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν σύστημα «διαφοροποιημένης τιμολόγησης», βάσει του οποίου η τιμή για έναν συγκεκριμένο όγκο δεδομένων δεν είναι η ίδια για το σύνολο της κίνησης όσον αφορά την κίνηση μιας συγκεκριμένης υπηρεσίας πρόσβασης στο διαδίκτυο. Ωστόσο, οι εν λόγω πρακτικές πρέπει να είναι ανεξάρτητες από την εφαρμογή (application agnostic). Με άλλα λόγια, οι πάροχοι υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο μπορούν να περιλαμβάνουν στις εμπορικές πρακτικές τους διαφορετική τιμή για ορισμένο όγκο δεδομένων (συμπεριλαμβανομένης της επιλογής «μηδενικής χρέωσης» ή μειωμένης χρέωσης), υπό την προϋπόθεση ότι η εν λόγω κίνηση δεδομένων χρησιμοποιείται ανεξάρτητα από την εφαρμογή.

Ο BEREC θεωρεί εν γένει απαράδεκτες οποιεσδήποτε πρακτικές διαφοροποιημένης τιμολόγησης που δεν είναι ανεξάρτητες από την εφαρμογή (π.χ. η εφαρμογή «μηδενικής χρέωσης» για τις εφαρμογές των ίδιων των παρόχων υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο ή η δυνατότητα των παρόχων περιεχομένου και εφαρμογών να επιδοτούν τα δικά τους δεδομένα).

[18] Ακόμη και το 2022, οι εφαρμογές που υπόκειντο περισσότερο σε «μηδενική χρέωση» ήταν η μουσική συνεχούς ροής (20 κράτη μέλη), τα βίντεο ή η τηλεόραση μέσω πρωτοκόλλου διαδικτύου (IPTV) (20 κράτη μέλη) και τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης (18 κράτη μέλη). Αναφέρθηκαν επίσης «μηδενικές χρεώσεις» για φωνητικά και σύντομα μηνύματα (15 κράτη μέλη), υπηρεσίες υπολογιστικού νέφους (8 κράτη μέλη) και παιχνίδια (6 κράτη μέλη).

Μετά τις αποφάσεις του ΔΕΕ, σύμφωνα με τα στοιχεία του Δεκεμβρίου του 2022, οι επιλογές «μηδενικής χρέωσης» έχουν καταργηθεί πλήρως ή βρίσκονται στο στάδιο της κατάργησης στην αγορά[19]. Οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές και οι φορείς εκμετάλλευσης αναφέρουν ότι οι πελάτες στους οποίους προσφέρονται επιλογές «μηδενικής χρέωσης» μεταφέρονται σε προγράμματα με πρόσθετα ή απεριόριστα δεδομένα ή, σε μικρό αριθμό περιπτώσεων, με εκπτώσεις βάσει χρόνου.

Από τη μελέτη προκύπτει ότι τα ενδιαφερόμενα μέρη συμφωνούν εν γένει ότι οι αποφάσεις του ΔΕΕ και οι επικαιροποιημένες κατευθυντήριες γραμμές του BEREC έχουν αποσαφηνίσει τις επιλογές «μηδενικής χρέωσης». Μικρός αριθμός εθνικών ρυθμιστικών αρχών ανέφερε ότι επιτρέπονταν επιλογές «μηδενικής χρέωσης» για τις εγκαταστάσεις εξυπηρέτησης πελατών στα κράτη μέλη τους, ενώ σε άλλα κράτη μέλη επιτρέπονταν επιλογές «μηδενικής χρέωσης» για κοινωνικούς ή εκπαιδευτικούς σκοπούς. Σύμφωνα με τη μελέτη, ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη θεωρούν ότι οι επιλογές «μηδενικής χρέωσης» για κοινωνικούς ή εκπαιδευτικούς σκοπούς θα πρέπει να επιτρέπονται υπό την έννοια αυτή, ενώ κάποια άλλα φοβούνται ότι η δυνατότητα αυτή θα μπορούσε να ανοίξει τον δρόμο για παραβιάσεις των αρχών του κανονισμού και δεν είναι αναγκαία σε περιπτώσεις στις οποίες παρέχεται επαρκές εύρος ζώνης σε πακέτα καταναλωτών. Στις περιπτώσεις αυτές θα μπορούσε να αποβεί χρήσιμη η μεγαλύτερη σαφήνεια ως προς την ερμηνεία των όρων που αφορούν τις επιλογές «μηδενικής χρέωσης».

4. 4. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΗΣ ΚΙΝΗΣΗΣ

Ο κανονισμός επιβεβαιώνει επίσης ότι οι πάροχοι υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο πρέπει να αντιμετωπίζουν το σύνολο της κίνησης ισότιμα, χωρίς διακρίσεις, περιορισμούς ή παρεμβάσεις· δεν πρέπει να παρεμποδίζουν, να επιβραδύνουν, να αλλοιώνουν, να περιορίζουν, να εισάγουν παρεμβολές, να υποβαθμίζουν ή να επιβάλλουν διακρίσεις έναντι συγκεκριμένου περιεχομένου, εφαρμογών ή υπηρεσιών. Ο κανονισμός προβλέπει ορισμένες εξαιρέσεις, οι οποίες περιορίζονται στα εξής:

α) συμμόρφωση με ενωσιακές νομοθετικές πράξεις ή εθνική νομοθεσία, μεταξύ άλλων και με τις αποφάσεις δικαστηρίων ή δημόσιων αρχών που διαθέτουν τις σχετικές αρμοδιότητες·

β) διασφάλιση της ακεραιότητας και της ασφάλειας του δικτύου, των υπηρεσιών που παρέχονται μέσω του εν λόγω δικτύου και του τερματικού εξοπλισμού των τελικών χρηστών·

γ) πρόληψη της συμφόρησης του δικτύου και άμβλυνση των επιπτώσεων από εξαιρετική ή προσωρινή συμφόρηση του δικτύου.

[19] Σύμφωνα με τα στοιχεία του Δεκεμβρίου του 2022, οι επιλογές «μηδενικής χρέωσης» έχουν καταργηθεί πλήρως (δεν διατέθηκαν στην αγορά και καταργήθηκαν για τους υφιστάμενους πελάτες) σε έξι κράτη μέλη (HR, EE, LT, LU, MT, SI), ενώ σε άλλα πέντε κράτη μέλη (AT, DK, CZ, DE, HU) οι υφιστάμενοι πελάτες εξακολουθούν να εξυπηρετούνται, αλλά η σταδιακή κατάργηση των «μηδενικών χρεώσεων» επρόκειτο να ολοκληρωθεί έως τον Μάρτιο του 2023 (τον Ιανουάριο του 2023 στην περίπτωση της DK).

4.1. 4.1. Αποκλεισμός και περιορισμός (throttling) περιεχομένου

Από τη μελέτη προέκυψε ότι αναφέρεται ευρέως ο αποκλεισμός κατόπιν έγκρισης, ιδίως στο πλαίσιο δύο εξαιρέσεων: α) της νομοθεσίας και β) της ασφάλειας και της ακεραιότητας.

Ο αποκλεισμός περιεχομένου εφαρμόζεται σε πολλά κράτη μέλη βάσει της νομοθεσίας ή δικαστικών αποφάσεων, συμπεριλαμβανομένου του αποκλεισμού παράνομων τυχερών παιχνιδιών και παιδικής πορνογραφίας, εξτρεμιστικού περιεχομένου, παραβίασης των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας, απειλών κατά του κράτους, καθώς και βάσει των κυρώσεων της ΕΕ κατά της Ρωσίας. Ειδικότερα στο πλαίσιο των κυρώσεων κατά της Ρωσίας, ορισμένοι πάροχοι υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο εξέφρασαν ανησυχίες για το ότι στερούνταν νομικής σαφήνειας ως προς τις συνθήκες υπό τις οποίες επιτρεπόταν ή υποχρεούνταν να προβαίνουν στον αποκλεισμό περιεχομένου. Στο πλαίσιο αυτό, ο BEREC επισήμανε ότι οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές επιδίωξαν να βοηθήσουν τους παρόχους υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο κατά την πρακτική εφαρμογή των κυρώσεων, ώστε να αποφευχθεί ο υπερβολικός ή ανεπαρκής αποκλεισμός. Ωστόσο, υπενθύμισε επίσης ότι οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές δεν είναι αρμόδιες να αποφασίζουν για την εφαρμογή των κυρώσεων ή να την επιβλέπουν.

Οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές ανέφεραν ότι η χρήση περιορισμού (throttling) για την αντιμετώπιση χρονικώς περιορισμένων προβλημάτων συμφόρησης δικτύου [εξαίρεση γ)] είναι λιγότερο διαδεδομένη. Ο περιορισμός (throttling) χρησιμοποιείται κατά κύριο λόγο όταν οι τελικοί χρήστες υπερβαίνουν τη χωρητικότητα των προγραμμάτων παροχής δεδομένων κινητών επικοινωνιών, καθώς και για την πρόληψη της υπερφόρτωσης του δικτύου σε δίκτυα κινητών επικοινωνιών κατά τη διάρκεια διακοπών παροχής ηλεκτρικής ενέργειας, ώστε να διασφαλίζεται η πρόσβαση σε κλήσεις και υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης, ή σε περιόδους αστοχίας του δικτύου ή αιφνίδιας αύξησης της κίνησης.

4.2. 4.2. Αντίκτυπος της COVID-19 στη διαχείριση της κίνησης

Όταν ξεκίνησε η κρίση της COVID-19, και τέθηκαν σε εφαρμογή τα μέτρα περιορισμού της κυκλοφορίας, ο BEREC και οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές συνεργάστηκαν στενά με την Επιτροπή[20] για την παροχή ταχείας και σαφούς καθοδήγησης στα ενδιαφερόμενα μέρη. Συνέχισαν επίσης να υποβάλλουν εκθέσεις σχετικά με την κατάσταση κατά τους επόμενους μήνες[21].

Αρκετές εθνικές ρυθμιστικές αρχές επισήμαναν ότι δεν απαιτήθηκε περιορισμός (throttling) κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19, και μάλιστα ούτε κατά την

[20] Κοινή δήλωση της Επιτροπής και του BEREC, της 19ης Μαρτίου 2019, με τίτλο «Joint Statement from the Commission and the Body of European Regulators for Electronic Communications (BEREC) on coping with the increased demand for network connectivity due to the Covid-19 pandemic» [Κοινή δήλωση της Επιτροπής και του Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (BEREC) σχετικά με την αντιμετώπιση της αυξημένης ζήτησης συνδεσιμότητας δικτύου λόγω της πανδημίας COVID-19).

[21] Στην κοινή δήλωση, ο BEREC δεσμεύθηκε να δημιουργήσει ειδικό μηχανισμό υποβολής εκθέσεων για τη διασφάλιση της τακτικής παρακολούθησης της κατάστασης της διαδικτυακής κίνησης σε κάθε κράτος μέλος, ώστε να είναι δυνατή η άμεση αντιμετώπιση προβλημάτων χωρητικότητας. Αρχικά, η έκθεση δημοσιευόταν δύο φορές την εβδομάδα και στη συνέχεια σε μηνιαία βάση, δεδομένου ότι σταθεροποιήθηκε η κατάσταση που κάλυπτε η έκθεση και μειώθηκαν οι επικαιροποιήσεις από τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές.

περίοδο κορύφωσης της κρίσης, όταν τα μέτρα περιορισμού της κυκλοφορίας που εφαρμόστηκαν στα κράτη μέλη είχαν ως αποτέλεσμα την αύξηση της τηλεργασίας και της εξ αποστάσεως μάθησης, γεγονός που αύξησε τη κίνηση στο δίκτυο. Όσον αφορά τη διαχείριση της κίνησης κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19, σε καμία από τις εκθέσεις των εθνικών ρυθμιστικών αρχών για το 2022 δεν αναφέρθηκε η εφαρμογή περιορισμού (throttling) για λόγους σχετικούς με την COVID-19.

Η κρίση της COVID-19 αποτελεί εξαιρετικό παράδειγμα της προσαρμοστικότητας και της δυνατότητας εφαρμογής του κανονισμού στο πλαίσιο ειδικών προκλήσεων, όπως η κορύφωση της διαδικτυακής κίνησης κατά τη διάρκεια της κρίσης. Το παράδειγμα αυτό αποτελεί ισχυρή ένδειξη ότι η αλληλεπίδραση του κανονισμού, των κατευθυντήριων γραμμών του BEREC και της συνεργασίας της Επιτροπής παρέχει ένα διαχρονικό εργαλείο για τη διαχείριση απροσδόκητων εξελίξεων εάν και όποτε ανακύπτουν. Επιπλέον, η κρίση της COVID-19 δείχνει επίσης ότι οι υφιστάμενες υποδομές είχαν τη δυνατότητα να αντιμετωπίσουν μια αιφνίδια, απροσδόκητη και παρατεταμένη κορύφωση της διαδικτυακής κίνησης.

Ωστόσο, κατά τα προσεχή έτη θα απαιτηθούν σημαντικές επενδύσεις προκειμένου να εξασφαλιστεί η δυνατότητα επίτευξης όλων των στόχων του προγράμματος πολιτικής για την ψηφιακή δεκαετία[22], καθώς και η δυνατότητα των ευρωπαϊκών υποδομών να αντιμετωπίζουν πιθανές αυξήσεις της κίνησης στο δίκτυο και να συμβαδίζουν με τις νέες τεχνολογικές εξελίξεις. Η Επιτροπή ζητεί επί του παρόντος τις απόψεις των ενδιαφερόμενων μερών σχετικά με τις επενδύσεις που απαιτούνται για την κατασκευή των διαδικτυακών υποδομών του μέλλοντος στο πλαίσιο διερευνητικής διαβούλευσης, η οποία θα διεξαχθεί από τις 23 Φεβρουαρίου 2023 έως τις 19 Μαΐου 2023. Στο πλαίσιο αυτό, είναι σκόπιμο να επισημανθεί ότι το πρόγραμμα πολιτικής για την ψηφιακή δεκαετία τονίζει την αρχή σύμφωνα με την οποία «όλοι οι συμμετέχοντες στην αγορά που επωφελούνται από τον ψηφιακό μετασχηματισμό θα πρέπει να αναλάβουν τις κοινωνικές ευθύνες που τους αναλογούν και να συνεισφέρουν με δίκαιο και αναλογικό τρόπο στα δημόσια αγαθά και τις δημόσιες υπηρεσίες και υποδομές, προς όφελος όλων των Ευρωπαίων». Αυτό συνάδει επίσης με τις πολιτικές δεσμεύσεις που περιλαμβάνονται στην ευρωπαϊκή διακήρυξη για τα ψηφιακά δικαιώματα και τις ψηφιακές αρχές. Με την προαναφερόμενη διερευνητική διαβούλευση επιδιώκεται επίσης η συγκέντρωση των απόψεων των ενδιαφερόμενων μερών σχετικά με τον τρόπο με τον οποίον η αρχή αυτή θα μπορούσε να εφαρμοστεί στην πράξη, κατά περίπτωση, ώστε να συμβάλει στην ανάπτυξη των υποδομών που απαιτούνται για να μπορέσει η Ευρώπη να ηγηθεί στον τομέα του ψηφιακού μετασχηματισμού. Ωστόσο, το γεγονός ότι αυτό το θέμα αποτελεί επί του παρόντος αντικείμενο συζήτησης τόσο με τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη όσο και μεταξύ αυτών, δεν θέτει υπό αμφισβήτηση τους κανόνες δικτυακής ουδετερότητας, η σημασία των οποίων επαναδιατυπώθηκε και στη διακήρυξη για τα ψηφιακά δικαιώματα και τις ψηφιακές αρχές.

[22] Απόφαση (ΕΕ) 2022/2481 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 2022, για τη θέσπιση του προγράμματος πολιτικής 2030 «Ψηφιακή Δεκαετία» (ΕΕ L 323 της 19.12.2022, σ. 4).

5. 5. ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ

5.1. 5.1. Ανάπτυξη τεχνολογιών 5G

Όπως επισημάνθηκε ήδη στην έκθεση του 2019, ο κανονισμός σχεδιάστηκε σκοπίμως ως ένα σύνολο κανόνων βασιζόμενων σε αρχές και εφαρμόσιμων στην προβλέψιμη ανάπτυξη νέων τεχνολογιών, όπως τα δίκτυα 5G, και νέων υπηρεσιών [π.χ. τεμαχισμός δικτύου, αναγνωριστικό ποιότητας της υπηρεσίας 5G (5QI), κινητή υπολογιστική παρυφών (mobile edge computing) και «δίκτυο ως υπηρεσία»]. Το 2019 η Επιτροπή δεσμεύθηκε, αφενός, να συνεχίσει να παρακολουθεί στενά το ζήτημα αυτό καθώς οι τεχνολογίες 5G αναπτύσσονται στην αγορά και, αφετέρου, να συνεργαστεί στενά με τον BEREC για την επικαιροποίηση των κατευθυντήριων γραμμών του, ενέργεια στην οποία προέβη το 2020.

Οι αναθεωρημένες κατευθυντήριες γραμμές του BEREC του 2020 παρέχουν σημαντικές διευκρινίσεις σχετικά με τις τεχνολογίες 5G, καθώς αναλύουν ενδελεχώς τη συμβατότητά τους με τον κανονισμό. Οι κατευθυντήριες γραμμές διευκρινίζουν τον τρόπο με τον οποίο οι πάροχοι υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο δύνανται να διαφοροποιούν το επίπεδο ποιότητας της υπηρεσίας για τις συνδρομές υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο. Τα επίπεδα ποιότητας της υπηρεσίας θα πρέπει να συνεχίσουν να είναι ανεξάρτητα από την εφαρμογή, ενώ οι τελικοί χρήστες θα πρέπει να εξακολουθούν να ελέγχουν ποιες εφαρμογές μεταδίδονται σε ποιο επίπεδο ποιότητας της υπηρεσίας.

Προς το παρόν, ούτε ο BEREC ούτε η Επιτροπή γνωρίζει κάποιο συγκεκριμένο παράδειγμα στο οποίο ο κανονισμός θα παρεμπόδιζε την εφαρμογή τεχνολογιών 5G.

5.2. 5.2. Τεχνολογικές εξελίξεις και εξειδικευμένες υπηρεσίες

Ο κανονισμός προβλέπει τη δυνατότητα προσφοράς και άλλων υπηρεσιών εκτός από τις υπηρεσίες πρόσβασης στο διαδίκτυο. Οι εν λόγω υπηρεσίες, οι οποίες αποκαλούνται συνήθως «εξειδικευμένες υπηρεσίες», είναι βελτιστοποιημένες για συγκεκριμένο περιεχόμενο, εφαρμογές ή υπηρεσίες, ή για συνδυασμό αυτών, όταν η βελτιστοποίηση αυτή είναι αναγκαία για την εκπλήρωση των απαιτήσεων ποιότητάς τους. Οι πάροχοι μπορούν να προσφέρουν ή να διευκολύνουν εξειδικευμένες υπηρεσίες μόνον εάν η χωρητικότητα του δικτύου είναι επαρκής για την παροχή τους, παράλληλα με την παροχή τυχόν υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο, χωρίς να υποβαθμίζεται η ποιότητα των υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο.

Στις κατευθυντήριες γραμμές του BEREC αποσαφηνίζεται με ποιον τρόπο θα πρέπει να νοούνται οι κανόνες του κανονισμού και περιγράφονται λεπτομερώς οι προϋποθέσεις παροχής εξειδικευμένων υπηρεσιών, οι οποίες προβλέπονται στον ίδιο τον κανονισμό. Σε αυτό το πλαίσιο, στις κατευθυντήριες γραμμές του 2020 αναφέρεται ότι διαφορετικές εφαρμογές (υπό τη μορφή εξειδικευμένων υπηρεσιών) μπορούν να τυγχάνουν διαφορετικής αντιμετώπισης σε περίπτωση που είναι αντικειμενικά αναγκαίο να ικανοποιηθεί η απαίτηση μιας εφαρμογής για συγκεκριμένο επίπεδο ποιότητας, το οποίο δεν μπορεί να επιτευχθεί με την καλύτερη δυνατή υπηρεσία πρόσβασης στο διαδίκτυο. Στις κατευθυντήριες γραμμές του BEREC αναγνωρίζεται το γεγονός ότι τόσο το διαδίκτυο όσο και η φύση των υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο θα εξελιχθούν με την πάροδο του χρόνου. Τα τρία παραδείγματα εξειδικευμένων υπηρεσιών, που αναφέρονται στις κατευθυντήριες γραμμές του BEREC και είναι διαθέσιμα σε πολλά κράτη μέλη, είναι τα εξής: VoLTE (μετάδοση φωνής μέσω δικτύου μακροχρόνιας

εξέλιξης), IPTV (τηλεόραση μέσω πρωτοκόλλου διαδικτύου) και VoIP (φωνητικές υπηρεσίες μέσω πρωτοκόλλου διαδικτύου).

Η αξιολόγηση της συμμόρφωσης παραμένει κατά πρώτο και κύριο λόγο υπό την ευθύνη του παρόχου που εξετάζει το ενδεχόμενο παροχής εξειδικευμένης υπηρεσίας, δεδομένου ότι δεν απαιτείται προηγούμενη άδεια από την εθνική ρυθμιστική αρχή για την παροχή των εν λόγω υπηρεσιών στους τελικούς χρήστες. Για να διαπιστωθεί αν μια υπηρεσία εμπίπτει ή δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής, οι πάροχοι υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο απαιτείται βάσει του κανονισμού: i) να αποδείξουν ότι κάθε εφαρμογή πρέπει να αντιμετωπίζεται με συγκεκριμένο τρόπο· ii) να δείξουν ότι η εφαρμογή διαχωρίζεται από την υπηρεσία πρόσβασης στο διαδίκτυο· και iii) να αποδείξουν ότι η εν λόγω αντιμετώπιση δεν θα έχει αρνητικές επιπτώσεις για τους τελικούς χρήστες.

Οι απόψεις των ενδιαφερόμενων μερών των οποίων ζητήθηκε η γνώμη σχετικά με την ανάπτυξη εξειδικευμένων υπηρεσιών ποικίλουν. Ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη θεωρούν ότι η ανάγκη για εξειδικευμένες υπηρεσίες ενδέχεται να μειωθεί, καθώς αυξάνεται η μέση ποιότητα των υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο. Άλλα ενδιαφερόμενα μέρη είναι της άποψης ότι η ζήτηση εξειδικευμένων υπηρεσιών ενδέχεται να αυξηθεί λόγω του τεμαχισμού των δικτύων 5G. Ο BEREC επισημαίνει ότι, αφενός, μια υπηρεσία η οποία απαιτεί επί του παρόντος βελτιστοποίηση και χαρακτηρίζεται ως εξειδικευμένη υπηρεσία ενδέχεται να μην απαιτεί βελτιστοποίηση στο μέλλον, λόγω βελτίωσης της γενικότερης ποιότητας των υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο, ενώ, αφετέρου, ενδέχεται να εμφανιστούν πρόσθετες υπηρεσίες οι οποίες θα απαιτούν βελτιστοποίηση. Αυτό θα μπορούσε να συμβεί με τη μετάβαση στο Web 4.0[23] και την ανάπτυξη «δικτύων ως υπηρεσίας», όπου τα δίκτυα αναμένεται να παρέχουν λειτουργίες μετάδοσης, αποθήκευσης και υπολογιστικής[24].

Καθώς συνεχίζεται η ανάπτυξη της τεχνολογίας, διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη δηλώνουν ότι ορισμένες φορές δεν είναι σαφές αν ορισμένες πειραματικές υπηρεσίες και τεχνολογίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού και αν οι εφαρμογές τους θα μπορούσαν να θεωρηθούν νόμιμες. Μέχρι σήμερα, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές και ο BEREC εφάρμοζαν μια προσέγγιση των νέων τεχνολογιών κατά περίπτωση. Ο BEREC εξακολουθεί να τάσσεται υπέρ της προσέγγισης αυτής για τον λόγο ότι, προς το παρόν, ο αριθμός των εξειδικευμένων υπηρεσιών που έχουν τεθεί σε εφαρμογή είναι πολύ μικρός. Ωστόσο, αυτή η έλλειψη ασφάλειας δικαίου μπορεί να λειτουργήσει αποτρεπτικά για τις επενδύσεις και την καινοτομία. Στο πλαίσιο αυτό, ενώ ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη, όπως οργανώσεις καταναλωτών, είναι ικανοποιημένα από τις τρέχουσες κατευθυντήριες γραμμές του BEREC, πολλοί μεγαλύτεροι πάροχοι υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο θεωρούν ότι οι ισχύοντες κανόνες και η τρέχουσα προσέγγιση δεν τους παρέχουν επαρκή βεβαιότητα ώστε να μπορούν να λανσάρουν υπηρεσίες βασιζόμενες στον τεμαχισμό δικτύου ή να ορίσουν εξειδικευμένες υπηρεσίες.

Ως εκ τούτου, η μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου θα μπορούσε να είναι επωφελής τόσο για τους φορείς καινοτομίας όσο και για τους καταναλωτές στο μέλλον. Ένα από τα ζητήματα που θα πρέπει να εξεταστούν ενδελεχώς στο εγγύς μέλλον είναι ο τρόπος

[23] Η τέταρτη γενιά του Παγκόσμιου Ιστού (World Wide Web).

[24] Για παράδειγμα, οι υπηρεσίες που παρέχονται μέσω δικτύων του μέλλοντος καθοριζόμενων από λογισμικό ενδέχεται να αξιοποιηθούν για τον ορισμό της έννοιας των εξειδικευμένων υπηρεσιών, π.χ. υπηρεσίες για αυτοματισμό κτιρίων, συνδεδεμένα αυτοκίνητα, εφαρμογές καταναλωτών υψηλής ποιότητας ή ασφαλή συνδεσιμότητα.

επίτευξης της εν λόγω μεγαλύτερης ασφάλειας δικαίου, με το να δοθεί μήνυμα ότι θα πρέπει να καταστεί εφικτή η παροχή νέων υπηρεσιών υψηλών επιδόσεων εντός του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού και κατά πόσον αυτό το μήνυμα θα πρέπει να δοθεί μέσω διευκρίνισης στις κατευθυντήριες γραμμές του BEREC (π.χ. σε μικρότερα χρονικά διαστήματα ανάλογα με τις εξελίξεις της αγοράς και της τεχνολογίας) ή από την Επιτροπή.

6. 6. ΣΥΜΒΑΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ, ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΗ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ

6.1. 6.1. Υποχρεώσεις διαφάνειας

Ο κανονισμός καθορίζει διάφορες απαιτήσεις διαφάνειας, κυρίως όσον αφορά τις πληροφορίες σχετικά με τις ταχύτητες και τις πρακτικές διαχείρισης της κίνησης. Επιβάλλει στους παρόχους υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο την υποχρέωση να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τα διαθέσιμα μέσα αποκατάστασης, σε περίπτωση αποκλίσεων μεταξύ των πραγματικών και των συμβατικά συμφωνημένων ταχυτήτων, και να θεσπίζουν διαφανείς, απλές και αποτελεσματικές διαδικασίες για τον χειρισμό των καταγγελιών των τελικών χρηστών. Κάθε σημαντική απόκλιση μεταξύ των πραγματικών επιδόσεων των υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο, όσον αφορά την ταχύτητα ή άλλες παραμέτρους ποιότητας της υπηρεσίας, και των επιδόσεων που δηλώνει ο πάροχος θα πρέπει, εφόσον τα σχετικά γεγονότα έχουν τεκμηριωθεί από μηχανισμό παρακολούθησης πιστοποιημένο από την εθνική ρυθμιστική αρχή, να θεμελιώνει την ενεργοποίηση των μέσων αποκατάστασης που διαθέτουν οι καταναλωτές σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο.

Συνολικά, χάρη στην εφαρμογή του κανονισμού, έχουν επέλθει σημαντικές βελτιώσεις όσον αφορά τη διαφάνεια. Οι οργανώσεις καταναλωτών, οι οργανώσεις για τα δικαιώματα των πολιτών και οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θεωρούν ότι ο κανονισμός είναι αποτελεσματικός ως προς τη διασφάλιση της διαφάνειας όσον αφορά τις ευρυζωνικές ταχύτητες, τη διαχείριση της κίνησης και τα μέσα έννομης προστασίας που έχουν στη διάθεσή τους οι καταναλωτές σε περίπτωση που δεν τους προσφέρεται η αναμενόμενη ποιότητα της υπηρεσίας.

Οι περισσότερες εθνικές ρυθμιστικές αρχές θεωρούν ότι οι πάροχοι υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο έχουν συμμορφωθεί με τις απαιτήσεις διαφάνειας και ότι έχουν σημειωθεί σημαντικές βελτιώσεις μετά την έκθεση του 2019. Εξακολουθούν να υφίστανται ορισμένες προκλήσεις, ιδίως μεταξύ των μικρότερων (συχνά τοπικών) παρόχων και, σε ορισμένες περιπτώσεις, όσον αφορά την υποβολή στοιχείων περί ταχυτήτων (π.χ. σε χάρτες) από παρόχους κινητών επικοινωνιών ή την παρερμηνεία του όρου των «απεριόριστων» δεδομένων[25]. Επιπλέον, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές έχουν σημειώσει σημαντική πρόοδο όσον αφορά την καθιέρωση εργαλείων παρακολούθησης, τα οποία παρέχουν στους καταναλωτές τη δυνατότητα να επαληθεύουν αν οι πραγματικές ταχύτητες που λαμβάνουν αντιστοιχούν σε εκείνες που έχουν συμφωνηθεί συμβατικά[26].

[25] Το ζήτημα αυτό αντιμετωπίστηκε με κατευθυντήριες γραμμές του Βελγικού Ιδρύματος Ταχυδρομικών Υπηρεσιών και Τηλεπικοινωνιών (BIPT) στο Βέλγιο (BE).

[26] Επτά εθνικές ρυθμιστικές αρχές παρέχουν ένα πιστοποιημένο εργαλείο (AT, HR, CY, DE, IT, PL, RO), ενώ άλλες έντεκα εθνικές ρυθμιστικές αρχές παρέχουν ένα εργαλείο το οποίο δεν ισχυρίζονται ότι είναι πιστοποιημένο (η CZ επισημαίνει ότι έχει προγραμματίσει την πιστοποίησή του) και τρεις επιπλέον

Ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη επιθυμούν οι κατευθυντήριες γραμμές του BEREC να παρέχουν πιο λεπτομερείς και κανονιστικές συστάσεις σχετικά με τις προσεγγίσεις που θα πρέπει να υιοθετούν οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές για την επιβολή της διαφάνειας· να παρέχουν σαφήνεια ως προς τις έννοιες της ταχύτητας και τη μέτρηση· και να διασφαλίζουν τη συνέπεια κατά την υποβολή στοιχείων σχετικά με τις πραγματικές ταχύτητες έναντι των συμβατικών ή διαφημιζόμενων ταχυτήτων. Οι οργανώσεις καταναλωτών και οι οργανώσεις για τα δικαιώματα των πολιτών επισήμαναν επίσης ότι οι πληροφορίες δεν είναι εύκολα κατανοητές στους καταναλωτές και εντόπισαν κενά μεταξύ των πραγματικών και των συμβατικών ταχυτήτων, καθώς και ανεπάρκειες στον χειρισμό καταγγελιών από παρόχους υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο. Ο BEREC δεν εντόπισε συγκεκριμένα προβλήματα όσον αφορά την παρακολούθηση της διαφάνειας και επισήμανε ότι οι πάροχοι πληρούσαν κατά γενικό κανόνα τις απαιτήσεις διαφάνειας.

6.2. 6.2. Εποπτεία και επιβολή

Ο κανονισμός ανέθεσε στις εθνικές ρυθμιστικές αρχές αρμοδιότητες για τη διασφάλιση της επίτευξης των στόχων του. Από την έναρξη ισχύος του κανονισμού έχουν ασκηθεί προσφυγές κατά αποφάσεων που έλαβαν οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές κατά παρόχων υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο σε οκτώ κράτη μέλη[27]. Στη συντριπτική πλειονότητα των περιπτώσεων, οι αποφάσεις των δικαστηρίων επικύρωσαν τις αποφάσεις των εθνικών ρυθμιστικών αρχών. Στις κατευθυντήριες γραμμές του 2020, ο BEREC επισήμανε ότι υπάρχουν τρία είδη δράσεων που μπορούν να αναλάβουν οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές για την παρακολούθηση και τη διασφάλιση της συμμόρφωσης: i) εποπτεία ή παρακολούθηση της εφαρμογής διαφόρων απαιτήσεων· ii) επιβολή· και iii) υποβολή εκθέσεων σχετικά με τα πορίσματα των διαδικασιών παρακολούθησης. Η επιβολή τυχόν απαιτήσεων και μέτρων θα πρέπει να αξιολογείται με βάση την αποτελεσματικότητα, την αναγκαιότητα και την αναλογικότητά τους.

Σύμφωνα με τη μελέτη, οι πρακτικές επιβολής παρουσιάζουν σημαντικές διαφοροποιήσεις. Ενώ ορισμένες εθνικές ρυθμιστικές αρχές επιλαμβάνονται πολλαπλών υποθέσεων και περατώνουν υποθέσεις με επίσημα πορίσματα ή αποφάσεις, κάποιες άλλες επιβάλλουν την εφαρμογή των διατάξεων του κανονισμού μέσω άτυπου διαλόγου και άλλες χρησιμοποιούν συνδυασμό προσεγγίσεων για την επίτευξη της συμμόρφωσης. Τα ενδιαφερόμενα μέρη συμφωνούν γενικότερα ότι οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές ενήργησαν σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές του BEREC. Οι απόψεις σχετικά με τον βαθμό στον οποίον οι κατευθυντήριες γραμμές έχουν συμβάλει στην ενίσχυση της συνέπειας των πρακτικών που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη ποικίλουν περισσότερο, καθώς οι οργανώσεις για τα δικαιώματα των καταναλωτών συμφωνούν σθεναρά με τη δήλωση αυτή, ενώ οι πάροχοι υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο διατηρούν πιο ουδέτερη στάση ως προς αυτό το ζήτημα.

6.3. 6.3. Κυρώσεις

Οι κυρώσεις και οι μέθοδοι υπολογισμού των ποινών διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών. Για παράδειγμα, 13 κράτη μέλη έχουν θεσπίσει ποινές που συνδέονται με τον κύκλο εργασιών της εταιρείας, ενώ άλλα κράτη μέλη προβλέπουν καθορισμένο

εθνικές ρυθμιστικές αρχές σχεδιάζουν να καθιερώσουν ένα τέτοιο εργαλείο ή βρίσκονται στη διαδικασία δοκιμής του (BG, FI, LV).

[27] BoR (22) 128, κεφάλαιο 9 και παράρτημα I.

μέγιστο ποσό ή συνδυασμό και των δύο. Οι μέγιστες ποινές κυμαίνονται από 0,25 % έως 5 % του μέσου ετήσιου παγκόσμιου κύκλου εργασιών ή ορίζονται σε μέγιστο ποσό από 100 000 EUR έως 5 εκατ. EUR. Μέχρι στιγμής έχουν επιβληθεί λίγες μόνο ποινές, και όλες κινήθηκαν σημαντικά κάτω από το ισχύον ανώτατο όριο.

7. 7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι κανόνες που κατοχυρώνονται με τον κανονισμό βρίσκονται στο επίκεντρο της λειτουργίας του διαδικτυακού οικοσυστήματος στην Ευρώπη και επαναλαμβάνονται στη διακήρυξη για τα ευρωπαϊκά ψηφιακά δικαιώματα και τις ψηφιακές αρχές, σε συνδυασμό με την ανάληψη πολιτικής δέσμευσης για την προστασία και την προώθηση ενός ανοικτού διαδικτύου στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού ψηφιακού μετασχηματισμού. Στην παρούσα έκθεση επισημαίνονται συγκεκριμένα ζητήματα στα οποία αξίζει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή από την Επιτροπή και τον BEREC στο εγγύς μέλλον, ώστε να διασφαλιστεί ότι η εφαρμογή του κανονισμού θα συνεχίσει να είναι χρήσιμη και να συμβαδίζει με τις τεχνολογικές εξελίξεις.

Μετά την έκθεση του 2019 σημειώθηκαν τεχνολογικές αλλαγές, αλλά ιδίως σημαντικές αλλαγές στην αγορά και γεωπολιτικές αλλαγές, οι οποίες δεν θα μπορούσαν να είχαν προβλεφθεί κατά την εκπόνηση του κανονισμού. Το γεγονός ότι ο κανονισμός και η εφαρμογή του κατόρθωσαν να αντέξουν στον χρόνο επιβεβαιώνει ότι η βασιζόμενη σε αρχές προσέγγιση του κανονισμού εξακολουθεί να εγγυάται την ουσιαστική ισορροπία μεταξύ της προστασίας των δικαιωμάτων των τελικών χρηστών και της ανάγκης προώθησης μιας ανταγωνιστικής ψηφιακής ενιαίας αγοράς της ΕΕ. Με βάση την παρούσα αξιολόγηση, η Επιτροπή συμπεραίνει ότι, σε σύγκριση με την κατάσταση που επικρατούσε το 2019 όταν δημοσιεύθηκε η πρώτη έκθεση, οι αρχές του ανοικτού διαδικτύου εξακολουθούν να είναι σημαντικές από την άποψη των τελικών χρηστών, των παρόχων περιεχομένου και εφαρμογών, καθώς και των παρόχων υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο.