



Βρυξέλλες, 17 Μαΐου 2021
(OR. en)

8807/21

Διοργανικός φάκελος:
2020/0374(COD)

CODEC 701
COMPET 359
IA 88
MI 350
RC 22
TELECOM 207

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων
Αποδέκτης:	Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	14172/20 + ADD 1-4 - COM(2020) 842 final
Θέμα:	Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με διεκδικήσιμες και δίκαιες αγορές στον ψηφιακό τομέα (πράξη για τις ψηφιακές αγορές) – Έκθεση προόδου

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Στις 15 Δεκεμβρίου 2020, η Επιτροπή υπέβαλε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με διεκδικήσιμες και δίκαιες αγορές στον ψηφιακό τομέα (πράξη για τις ψηφιακές αγορές)¹.
2. Η πράξη για τις ψηφιακές αγορές, μαζί με την πράξη για τις ψηφιακές υπηρεσίες², προτείνεται ως αναβάθμιση και συμπλήρωση των κανόνων που διέπουν τις ψηφιακές υπηρεσίες στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ως τμήμα της ευρωπαϊκής ψηφιακής στρατηγικής της Επιτροπής *Διαμόρφωση του ψηφιακού μέλλοντος της Ευρώπης*.

¹ Έγγραφο 14172/20 + ADD 1

² Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ενιαία αγορά ψηφιακών υπηρεσιών (πράξη για τις ψηφιακές υπηρεσίες) και την τροποποίηση της οδηγίας 2000/31/EK (έγγραφο 14124/20 + COR 1 + ADD 1).

3. Στόχος της πρότασης, η οποία βασίζεται στο άρθρο 114 της ΣΛΕΕ, είναι να εξασφαλίσει διεκδικήσιμο και δίκαιο ψηφιακό τομέα εν γένει και διεκδικήσιμες και δίκαιες βασικές υπηρεσίες πλατφόρμας ειδικότερα, με σκοπό την προώθηση της καινοτομίας, της υψηλής ποιότητας των ψηφιακών προϊόντων και υπηρεσιών, δίκαιων και ανταγωνιστικών τιμών, καθώς και υψηλής ποιότητας και περισσότερων επιλογών για επιχειρήσεις και τελικούς χρήστες στον ψηφιακό τομέα.
4. Ο Ευρωπαϊός Επόπτης Προστασίας Δεδομένων γνωμοδότησε στις 10 Φεβρουαρίου 2021³.
5. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή γνωμοδότησε στις 27 Απριλίου 2021⁴.
6. Στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μόλις πρόσφατα λήφθηκε τελική απόφαση σχετικά με την αρμόδια επιτροπή. Η κύρια αρμόδια επιτροπή είναι η Επιτροπή Εσωτερικής Αγοράς και Προστασίας των Καταναλωτών (IMCO). Εισηγητής είναι ο κ. Andreas Schwab (EPP, ΓΕ). Στις επιτροπές Οικονομικών Υποθέσεων (ECON) και Βιομηχανίας, Έρευνας και Ενέργειας (ITRE) δόθηκε συνδεδεμένη ιδιότητα, ενώ οι επιτροπές LIBE, JURI, CULT και TRAN θα συμβάλουν στη νομοθετική διαδικασία με τις γνωμοδοτήσεις τους.
7. Στη δήλωσή τους της 25ης Μαρτίου 2021 τα μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου κάλεσαν τους συννομοθέτες να επισπεύσουν τις εργασίες τους για την πράξη για τις ψηφιακές υπηρεσίες και την πράξη για τις ψηφιακές αγορές, προκειμένου να ενισχυθεί η ενιαία αγορά ψηφιακών υπηρεσιών με τη δημιουργία ασφαλέστερου ψηφιακού χώρου και ισότιμων όρων που θα προωθούν την καινοτομία και την ανταγωνιστικότητα.

II. ΕΡΓΑΣΙΕΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

8. Στις 16 Δεκεμβρίου 2020, επί γερμανικής Προεδρίας, η Επιτροπή παρέσχε γενική επισκόπηση της πρότασης στην Ομάδα «Ανταγωνισμός». Έως το τέλος Μαΐου 2021, υπό πορτογαλική Προεδρία, η Ομάδα «Ανταγωνισμός» θα έχει εξετάσει την πρόταση σε 15 συνεδριάσεις.
9. Για τους σκοπούς των συζητήσεων στην Ομάδα «Ανταγωνισμός», η πορτογαλική Προεδρία διαίρεσε την πρόταση σε εννέα συνιστώσες (ορισμός ρυθμιστών πρόσβασης, υποχρεώσεις των τελευταίων, υλοποίηση υποχρεώσεων, μελλοντική θωράκιση, πεδίο εφαρμογής του κανονισμού και ρόλος των κρατών μελών, εξουσίες της Επιτροπής προς έρευνα και παρακολούθηση, συμμόρφωση, διαδικαστικές εγγυήσεις, εκτελεστικές και κατ' εξουσιοδότηση πράξεις).

³ Ευρωπαϊός Επόπτης Προστασίας Δεδομένων – Γνωμοδότηση 02/21 της 10.02.2021

⁴ INT/928 – EESC-2021-00127-00-00-AC-TRA

10. Η εκτίμηση επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση εξετάστηκε λεπτομερώς κατά τη συνεδρίαση της Ομάδας στις 14 Ιανουαρίου 2021, με ιδιαίτερη έμφαση σε πτυχές για τις οποίες οι αντιπροσωπίες ζήτησαν περαιτέρω διευκρινίσεις (ιδίως όσον αφορά τη νομική βάση, τον ορισμό ρυθμιστή, τη συσχέτιση μεταξύ της πράξης για τις ψηφιακές αγορές και άλλων νομοθετικών πράξεων, τις υποχρεώσεις και τις κανονιστικές δαπάνες).
11. Η Ομάδα «Ανταγωνισμός» ολοκλήρωσε την πρώτη πλήρη εξέταση της πρότασης στις 26 Απριλίου 2021 και, ως εκ τούτου, κρίνεται σκόπιμο να αναφερθεί η πρόοδος των συζητήσεων στην Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων (EMA) με σκοπό την ενημέρωση του Συμβουλίου Ανταγωνιστικότητας (Συμβούλιο COMPET) στις 27 Μαΐου 2021.

III. ΠΡΟΟΔΟΣ ΤΩΝ ΕΡΓΑΣΙΩΝ ΚΑΙ ΚΥΡΙΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ

12. Παρά το γεγονός ότι τα κράτη μέλη επιφυλάχθηκαν να λάβουν θέση ενόσω συνεχίζονται οι συζητήσεις, η Προεδρία εντόπισε γενική υποστήριξη μεταξύ των κρατών μελών για το επίπεδο φιλοδοξίας της πρότασης, τους συνολικούς στόχους της και την ανάγκη για ταχεία έγκριση. Ειδικότερα, η Προεδρία έχει αναγνωρίσει ευρεία υποστήριξη για i) την ανάγκη εξεύρεσης δίκαιης ισορροπίας μεταξύ ταχέων και ευέλικτων διαδικασιών, αφενός, και ασφάλειας δικαίου των μέτρων, αφετέρου· ii) το συνδυασμό ποσοτικών και ποιοτικών κατώτατων ορίων για τον ορισμό ρυθμιστών πρόσβασης και iii) τη σημασία αποτελεσματικών μέσων έρευνας, που να στηρίζονται από αποτελεσματικές κυρώσεις.
13. Με βάση τις μέχρι τώρα συζητήσεις σε επίπεδο Ομάδας, η Προεδρία προσδιορίζει τα ακόλουθα βασικά ζητήματα από πολιτική και νομική άποψη, τα οποία θα απαιτήσουν περαιτέρω εργασίες κατά τις διαπραγματεύσεις:

α) Ρόλος των κρατών μελών στην επιβολή της ΠΨΑ

14. Ενώ τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν γενικά ότι η Επιτροπή θα πρέπει να διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στην εφαρμογή και την επιβολή της πράξης για τις ψηφιακές αγορές, τα περισσότερα κράτη μέλη ζήτησαν περαιτέρω εξέταση του ρόλου των κρατών μελών, περιλαμβανομένων των αρμόδιων εθνικών αρχών, για παράδειγμα όσον αφορά το άνοιγμα ερευνών αγοράς, την παρακολούθηση της αγοράς και τη διαδικασία λήψης αποφάσεων.
15. Αρκετά κράτη μέλη έχουν επίσης εντοπίσει την ανάγκη αποσαφήνισης του πλαισίου συνεργασίας και ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών, ιδίως στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 1 παράγραφος 7. Αυτό περιλαμβάνει τον προβλεπόμενο ρόλο της συμβουλευτικής επιτροπής για τις ψηφιακές αγορές, καθώς και τη συμμετοχή εθνικών αρχών ανταγωνισμού.

β) Κατ' εξουσιοδότηση πράξεις

16. Σύμφωνα με την πρόταση, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις (άρθρα 3 παράγραφος 5 και 10) η Επιτροπή μπορεί να εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξεις υπό ορισμένες προϋποθέσεις (άρθρο 37). Κάποια κράτη μέλη εξέφρασαν ορισμένες αμφιβολίες σχετικά με το πεδίο εφαρμογής των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων που προβλέπονται στην πρόταση, για παράδειγμα όσον αφορά τον καθορισμό της μεθοδολογίας σχετικά με τα ποσοτικά κατώτατα όρια που ισχύουν για τον ορισμό των ρυθμιστών πρόσβασης βάσει του άρθρου 3.
17. Επιπλέον, μολονότι αναγνωρίζεται η ανάγκη μελλοντικής θωράκισης των κανόνων που ισχύουν για τους ρυθμιστές πρόσβασης βάσει της πράξης για τις ψηφιακές αγορές, σημαντικός αριθμός κρατών μελών εξέφρασε επίσης επιφυλάξεις όσον αφορά τη χρήση και το πεδίο εφαρμογής των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων για την επικαιροποίηση, δυνάμει του άρθρου 10, των υποχρεώσεων που ορίζονται στα άρθρα 5 και 6, μεταξύ άλλων υπό το φως των κανόνων που ισχύουν για την έκδοση κατ' εξουσιοδότηση πράξεων.

γ) Πεδίο εφαρμογής, νομική βάση και συσχέτιση της ΠΨΑ με άλλες νομοθετικές πράξεις

18. Η πρόταση προβλέπει ένα εναρμονισμένο σύνολο κανόνων για τους ρυθμιστές πρόσβασης σε επίπεδο Ένωσης με σκοπό να διασφαλίσει δίκαιες και ανταγωνιστικές αγορές στον ψηφιακό τομέα, συμβάλλοντας έτσι στην εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής εμπορίας διά της αποφυγής του κατακερματισμού. Η Επιτροπή εξήγησε ότι η πρόταση συμπληρώνει τους ισχύοντες κανόνες και, όταν ενδείκνυται, δεν θίγει άλλα νομοθετήματα εφαρμοστέα στην παροχή υπηρεσιών που καλύπτεται από την πρόταση, σε ενωσιακό και σε εθνικό επίπεδο (άρθρο 1).
19. Τα κράτη μέλη έχουν γενικά αναγνωρίσει την ανάγκη για εναρμονισμένους κανόνες, ενώ αρκετά κράτη μέλη πρότειναν να αποσαφηνιστεί η σχέση μεταξύ των στόχων της πρότασης και της νομικής της βάσης.
20. Επιπλέον, για λόγους ασφάλειας δικαίου και αποτελεσματικότητας, αρκετά κράτη μέλη ζήτησαν μεγαλύτερη σαφήνεια όσον αφορά τον συντονισμό μεταξύ της πράξης για τις ψηφιακές αγορές και άλλων ενωσιακών και εθνικών κανόνων, όπως οι κανόνες ανταγωνισμού, ο γενικός κανονισμός για την προστασία δεδομένων⁵, ο κανονισμός για τις εμπορικές πρακτικές μεταξύ πλατφορμών και επιχειρήσεων («κανονισμός P2B»)⁶ ή η νομοθεσία περί δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας.

⁵ Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 2016, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της οδηγίας 95/46/ΕΚ (ΕΕ L 119 της 4.5.2016, σ. 1-88).

⁶ Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1150 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 2019, για την προώθηση της δίκαιης μεταχείρισης και της διαφάνειας για τους επιχειρηματικούς χρήστες επιγραμμικών υπηρεσιών διαμεσολάβησης (ΕΕ L 186 της 11.7.2019, σ. 57-79).

δ) Ορισμός ρυθμιστών πρόσβασης, υποχρεώσεις και ρυθμιστικός διάλογος

21. Τα κράτη μέλη υποστηρίζουν εν γένει τις βασικές αρχές του μηχανισμού ορισμού ρυθμιστών, ιδίως τον συνδυασμό ποσοτικών και ποιοτικών κριτηρίων. Ορισμένα κράτη μέλη πρότειναν τροποποιήσεις ορισμένων στοιχείων που αφορούν τον ορισμό ρυθμιστών (άρθρα 3, 4 και 15). Εκτός από τα ερωτήματα σχετικά με τη χρήση κατ' εξουσιοδότηση πράξεων βάσει του άρθρου 3 παράγραφος 5 που αναφέρονται ανωτέρω, ορισμένα κράτη μέλη πρότειναν αλλαγές στα κριτήρια που καθορίζουν τη διαδικασία ορισμού, τονίζοντας για παράδειγμα την ανάγκη να λαμβάνονται υπόψη οι στρατηγικές επιχειρηματικών ομίλων ως στοιχείο κρίσιμο για την αξιολόγηση που οδηγεί στον ορισμό ρυθμιστών.
22. Αρκετά κράτη μέλη έθεσαν επίσης ζητήματα σχετικά με τις προθεσμίες που ισχύουν για τις έρευνες αγοράς σχετικά με τον ορισμό ρυθμιστή.
23. Ενώ τα κράτη μέλη έδειξαν ισχυρή υποστήριξη για σαφώς καθορισμένες και εκτελεστές υποχρεώσεις, ορισμένα ζήτησαν επίσης προσαρμογές του πεδίου εφαρμογής και των προϋποθέσεων ορισμένων από τις υποχρεώσεις των άρθρων 5 και 6, οι οποίες αποτελούν τον πυρήνα της πρότασης. Αυτό αναφέρεται ειδικότερα στις υποχρεώσεις που αφορούν τη διαλειτουργικότητα, τη φορητότητα δεδομένων και την πρόσβαση σε δεδομένα. Ορισμένα κράτη μέλη επισήμαναν επίσης την ανάγκη για πιο εξατομικευμένη προσέγγιση όσον αφορά την επιβολή των υποχρεώσεων, καθώς αυτές πρέπει να αντικατοπτρίζουν διάφορα επιχειρηματικά μοντέλα ρυθμιστών πρόσβασης. Επιπλέον, αρκετά κράτη μέλη ζήτησαν μεγαλύτερη σαφήνεια όσον αφορά τις υποχρεώσεις που ισχύουν για νεοεμφανιζόμενους ρυθμιστές πρόσβασης.
24. Οι υποχρεώσεις του άρθρου 6 υπόκεινται σε προαιρετικό πλαίσιο διαλόγου (άρθρο 7) μεταξύ των ρυθμιστών και της Επιτροπής για να διευκολύνεται η συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις όταν εκτελεστικά μέτρα του ρυθμιστή ενδέχεται να απαιτούν περαιτέρω διευκρινίσεις. Στο πλαίσιο αυτό, αρκετά κράτη μέλη έχουν ζητήσει ενίσχυση του ρόλου τους μέσω της συμβουλευτικής επιτροπής για τις ψηφιακές αγορές. Ορισμένα κράτη μέλη πρότειναν τη δυνατότητα των ρυθμιστών να κάνουν χρήση αιτιολόγησης βάσει αποτελεσματικότητας και σκοπών για τη συμπεριφορά τους ώστε να λαμβάνεται καλύτερα υπόψη ο αντίκτυπος της συμπεριφοράς των ρυθμιστών στους καταναλωτές και η ιδιαίτερη κατάσταση κάθε ρυθμιστή. Άλλα κράτη μέλη ήταν της γνώμης ότι μια τέτοια δυνατότητα θα αποδυνάμωνε την ΠΨΑ και θα καθιστούσε την επιβολή της πιο επαχθή, πιο χρονοβόρα και λιγότερο αποτελεσματική. Επιπλέον, ορισμένα κράτη μέλη τόνισαν επίσης την ανάγκη να αποσαφηνιστεί η συσχέτιση μεταξύ του κανονιστικού πλαισίου διαλόγου και των διαδικασιών μη συμμόρφωσης.

25. Αρκετά κράτη μέλη έθεσαν επίσης ζητήματα όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής των αιτιολογημένων αιτήσεων αναστολής και εξαιρέσεων από τις υποχρεώσεις των άρθρων 8 και 9.
26. Το άρθρο 12 απαιτεί από τους ρυθμιστές να ενημερώνουν την Επιτροπή για τυχόν απόκτηση άλλων παρόχων ψηφιακών υπηρεσιών, προκειμένου να ενημερώνεται η επανεξέταση του καθεστώτος του ρυθμιστή και η παρακολούθηση των τάσεων όσον αφορά τη διεκδικησιμότητα. Αρκετά κράτη μέλη έχουν ζητήσει ένα πιο φιλόδοξο κείμενο σχετικά με το θέμα αυτό, το οποίο να βελτιώνει το σύστημα ελέγχου των συγκεντρώσεων όσον αφορά εξαγορές από ρυθμιστές πρόσβασης. Η Επιτροπή εξήγησε ότι ο στόχος αυτός, και ιδίως η ανάγκη αντιμετώπισης του ζητήματος των «φονικών εξαγορών» στον ψηφιακό τομέα, αντιμετωπίζεται με την αλλαγή στην πολιτική προσέγγιση της Επιτροπής όσον αφορά παραπομπές από τα κράτη μέλη βάσει του άρθρου 22 του ενωσιακού κανονισμού περί συγκεντρώσεων. Αρκετά κράτη μέλη πρότειναν οι πληροφορίες που συλλέγονται μέσω αυτής της υποχρέωσης βάσει του άρθρου 12 να τροφοδοτούν τις διαδικασίες ελέγχου των συγκεντρώσεων σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο, πρότειναν δε αντίστοιχη αποσαφήνιση στο άρθρο 31, κατά το οποίο οι πληροφορίες χρησιμοποιούνται μόνο για τους σκοπούς της πράξης για τις ψηφιακές αγορές.

ε) Άλλα θέματα

27. Άλλα θέματα που επισημάνθηκαν από τις αντιπροσωπίες για περαιτέρω συζήτηση περιλάμβαναν, μεταξύ άλλων, τα εξής:
- Κατά πόσον ορισμένες υποχρεώσεις θα πρέπει να συνυπολογίζουν τα οικοσυστήματα των ρυθμιστών·
 - Τη διάρκεια των ερευνών αγοράς και το κατώτατο όριο για συστηματικά μέτρα διορθωτικά της μη συμμόρφωσης·
 - Πεδίο εφαρμογής και κατώτατο όριο για προσωρινά μέτρα.
28. Κατά την πορτογαλική Προεδρία έχει επιτευχθεί σημαντική πρόοδος και οι αντιπροσωπίες θα συνεχίσουν να αναλύουν σε βάθος το περιεχόμενο της πρότασης. Ως εκ τούτου, λαμβάνοντας υπόψη την πολυπλοκότητα της πρότασης, τον αντίκτυπό της στην ενιαία αγορά και για διεκδικήσιμες και δίκαιες αγορές στον ψηφιακό τομέα, καθώς και τη διασύνδεσή της με άλλες πράξεις ενωσιακού και εθνικού δικαίου, απαιτούνται περαιτέρω εργασίες σε τεχνικό επίπεδο προκειμένου το Συμβούλιο να λάβει πολιτική απόφαση, με τη συμβολή της παρούσας έκθεσης η οποία σηματοδοτεί τα καίρια ζητήματα. Η πορτογαλική Προεδρία δεσμεύεται να συνεργαστεί στενά με την επερχόμενη σλοβενική Προεδρία για να διευκολύνουν μια μελλοντική συμβιβαστική λύση.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

29. Το Συμβούλιο (Ανταγωνιστικότητα) καλείται να σημειώσει την παρούσα έκθεση προόδου της Προεδρίας.
-