COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 30.4.2019
COM(2019) 203 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind punerea în aplicare a dispozițiilor privind internetul deschis din Regulamentul (UE) 2015/2120

1. INTRODUCERE

UE a consacrat principiul internetului deschis în Regulamentul (UE) 2015/2120, denumit uneori Regulamentul privind piața unică a telecomunicațiilor[1], care se aplică în toate statele membre începând cu 30 aprilie 2016.

- Articolele 1 și 2 stabilesc domeniul de aplicare și definițiile.
- Articolul 3 alineatul (1) din regulament stabilește principiul potrivit căruia utilizatorii finali de servicii de acces la internet au dreptul de a accesa și distribui informații, conținut, aplicații și servicii la libera lor alegere.
- Articolul 3 alineatul (2) prevede că drepturile utilizatorilor finali indicate la articolul 3 alineatul (1) nu trebuie să fie limitate prin contracte între furnizorii de servicii de acces la internet și utilizatorii finali.
- Articolul 3 alineatul (3) interzice blocarea, restricționarea și discriminarea conținutului, a aplicațiilor și a serviciilor, cu excepția unor anumite situații limitate. Gestionarea traficului în vederea optimizării calității serviciilor transmise este posibilă atât timp cât este rezonabilă. Al treilea paragraf stabilește excepții restrictive de la obligația de a nu aplica măsuri de gestionare a traficului (și de a nu bloca, încetini, modifica, interfera cu, degrada sau discrimina conținut, aplicații sau servicii) pentru a respecta legislația, a menține securitatea rețelelor sau pentru a evita congestionarea excepțională/temporară.
- Articolul 3 alineatul (4) prevede că orice măsuri de gestionare a traficului trebuie să respecte principiul necesității și al proporționalității în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal, precum și cadrele Uniunii relevante în acest domeniu. Articolul 3 alineatul (5) clarifică faptul că serviciile (altele decât serviciile de acces la internet) optimizate pentru conținut, aplicații sau servicii specifice (denumite uneori „servicii specializate") pot fi oferite în anumite condiții, inclusiv aceea de a nu afecta calitatea generală a serviciilor de acces la internet.

Regulamentul autorizează OAREC să elaboreze, în strânsă cooperare cu Comisia, orientări privind obligațiile autorităților naționale de reglementare de a monitoriza și asigura respectarea dispozițiilor privind internetul deschis. OAREC a înființat un grup de lucru la nivel de experți privind internetul deschis, care se reunește periodic și la care participă și Comisia. OAREC a publicat o primă versiune a orientărilor[2] în august 2016. Obiectivul grupului de lucru este de a asigura coerența aplicării regulamentului în întreaga Europă.

---

[1] Regulamentul (UE) 2015/2120 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 noiembrie 2015 de stabilire a unor măsuri privind accesul la internetul deschis și tarifele cu amănuntul pentru comunicațiile în interiorul UE reglementate și de modificare a Directivei 2002/22/CE și a Regulamentului (UE) nr. 531/2012 (JO L 310, 26.11.2015, p. 1).

[2] Orientările OAREC privind punerea în aplicare de către autoritățile naționale de reglementare a normelor europene de neutralitate a rețelei.

Articolul 9 solicită Comisiei să reexamineze dispozițiile regulamentului referitoare la accesul la internetul deschis și să prezinte un raport Parlamentului European și Consiliului, „însoțit, dacă este necesar, de propuneri corespunzătoare în vederea modificării [regulamentului]”.

Prezentul raport evaluează punerea în aplicare a regulamentului de la intrarea acestuia în vigoare și compară situația actuală a accesului la internetul deschis din Uniune, inclusiv având în vedere evoluțiile pieței și evoluțiile tehnologice din Uniune, cu situația care exista înainte de intrarea în vigoare a regulamentului.

Evaluarea Comisiei arată că obiectivele regulamentului rămân la fel de relevante în prezent ca în momentul adoptării inițiale, acestea nefiind contestate: există un consens larg cu privire la faptul că întreprinderile și consumatorii ar trebui să aibă dreptul de acces la internetul deschis. Prin intermediul acestuia, pot obține informații, pot comunica, inova și concura în economia digitală la nivel mondial, internetul deschis reprezentând un mijloc tot mai important pentru participarea deplină a cetățenilor în cadrul societății.

În scopul acestei evaluări, Comisia a cules feedback cu privire la modul în care regulamentul a modificat peisajul internetului deschis de la un număr divers de grupuri prin:

- studiul SMART (2017/0011)[3], care a analizat cele mai recente decizii ale autorităților naționale de reglementare, jurisprudența și feedbackul din partea celor 28 de state membre și a Norvegiei, și care a inclus un sondaj în rândul părților interesate, precum și interviuri specifice;

- o consultare publică organizată de Organismul Autorităților Europene de Reglementare în Domeniul Comunicațiilor Electronice (OAREC) în 2018, urmată de un aviz[4] privind punerea în aplicare a orientărilor OAREC;

- contacte periodice cu părțile interesate de la toate nivelurile și

- un atelier specific cu părțile interesate, organizat la 5 decembrie 2018.

2. SITUAȚIA DE REFERINȚĂ

Înainte de intrarea în vigoare a regulamentului, utilizatorii finali reclamau faptul că serviciile de telefonie prin internet (VOIP)[5] erau blocate de furnizorii de servicii de acces la internet.

De exemplu, cel puțin 21 % dintre utilizatorii de servicii fixe în bandă largă și cel puțin 36 % dintre utilizatorii de servicii mobile în bandă largă erau afectați de restricții ale capacității lor de a comunica prin internet într-o rețea peer-to-peer (P2P), din motive tehnice sau contractuale, iar cel puțin 21 % dintre utilizatorii de servicii în bandă largă erau afectați de restricții legate de VOIP care le erau impuse tot pe o bază tehnică sau

[3] Studiu privind punerea în aplicare a dispozițiilor privind neutralitatea rețelei din Regulamentul privind piața unică a telecomunicațiilor (SMART 2017/0011) - Bird & Bird și Ecorys pentru Comisie.

[4] Avizul privind evaluarea aplicării Regulamentului (UE) 2015/2120 și a orientărilor OAREC referitoare la neutralitatea rețelei.

[5] Cum ar fi apelurile vocale prin internet efectuate utilizând Skype sau WhatsApp.

contractuală[6]. În plus, întreprinderile inovatoare nou-înființate, bazate pe internet, se confruntau cu insecuritate juridică în ceea ce privește măsura în care puteau utiliza internetul pentru a-și accesa piața.

De asemenea, unele practici ale consumatorilor făceau obiectul unor restricții sau al blocării anumitor servicii, cum ar fi practica de partajare a conexiunii la internet cu alte dispozitive („tethering”), care implică utilizarea unui telefon inteligent pentru conectarea la o rețea celulară generală și partajarea acestei conexiuni cu alte dispozitive prin activarea unui hotspot WiFi de pe telefonul inteligent.

Consumatorii au reclamat, de asemenea, lipsa transparenței din contractele de conexiune la internet cu privire la viteză și la gestionarea traficului.

3. EVOLUȚII COMERCIALE ALE SERVICIILOR AUTORIZATE. IMPACTUL ARTICOLULUI 3 ALINEATUL (1)

Regulamentul abordează condițiile contractuale și practicile comerciale aplicate de furnizorii de servicii de acces la internet.

Eliminarea cu succes a practicii de blocare a serviciilor

Articolul 3 alineatul (3) interzice blocarea accesului și restricționează măsurile de gestionare a traficului. Această obligație a permis consumatorilor să beneficieze de acces la site-urile web și la serviciile pe care le doresc. Serviciile VOIP, în special, s-au dezvoltat liber de la intrarea în vigoare a regulamentului, iar asociațiile de consumatori au considerat această evoluție ca fiind un succes clar al regulamentului.

Introducerea cu succes a alegerii echipamentului terminal

Potrivit articolului 3 alineatul (1), utilizatorul final are dreptul de a alege echipamentul terminal pe care dorește să îl folosească. Practica de partajare a conexiunii cu alte dispozitive („tethering”) este acum acceptată de toți furnizorii de servicii de acces la internet din UE, fapt pe care asociațiile de consumatori îl consideră a fi o îmbunătățire.

4. EVOLUȚIILE COMERCIALE ALE OFERTELOR CU PREȚURI DIFERENȚIATE - ARTICOLUL 3 ALINEATELE (2) ȘI (3)

Articolul 3 alineatul (2) prevede că practicile comerciale și condițiile contractuale nu limitează drepturile utilizatorilor finali prevăzute la articolul 3 alineatul (1).

Diferențierea în funcție de preț: oferte cu tarif zero (de tip „zero-rating”)

Temei juridic și oferte cu tarif zero

O ofertă se numește ofertă cu tarif zero atunci când un furnizor de servicii de acces la internet aplică un preț marginal egal cu zero pentru traficul de date asociat cu o aplicație

[6] „A view of traffic management and other practices resulting in restrictions to the open Internet in Europe” (O perspectivă privind gestionarea traficului și alte practici care restricționează internetul deschis în Europa” — OAREC și Comisia, BoR (12) 30.

sau o categorie de aplicații specifice (iar datele consumate nu sunt incluse în calcularea plafonului general pentru date). Deseori, furnizorii de servicii de acces la internet furnizează o astfel de ofertă fără costuri suplimentare pentru utilizator.

Deși sintagma „tarif zero” nu apare în regulament, colegiuitorii au luat în considerare astfel de oferte comerciale. În special, articolul 3 alineatul (2) prevede că: „[c]ontractele între furnizorii de servicii de acces la internet și utilizatorii finali cu privire la caracteristicile și condițiile tehnice și comerciale ale serviciilor de acces la internet, cum ar fi prețul, volumele de date sau viteza, precum și orice practici comerciale utilizate de furnizorii de servicii de acces la internet nu limitează exercitarea drepturilor utilizatorilor finali prevăzute la alineatul (1).”

Efectul ofertelor cu tarif zero asupra consumatorilor

Grupurile de interese au puncte de vedere diferite - adesea contradictorii - cu privire la impactul ofertelor cu tarif zero. De exemplu, asociațiile de consumatori[7] consideră că impactul global al ofertelor cu tarif zero este negativ și că ar trebui să fie interzise. Asociațiile de consumatori consideră că aceste oferte denaturează concurența dintre întreprinderile care oferă conținut sau aplicații care sunt incluse ca având tarif zero și alte întreprinderi care oferă conținut și aplicații similare[8]. În schimb, furnizorii de servicii de acces la internet consideră că regulamentul le permite să propună oferte diferite la prețuri diferite și că oferă libertatea utilizatorului final să aleagă dintre aceste oferte.

Atât nivelul concurenței de pe piață, cât și faptul că anumite aplicații selectate sunt incluse în pachetul cu tarif zero afectează consumatorii. Aceste oferte sunt mai susceptibile să aducă beneficii consumatorilor atunci când nivelul concurenței este ridicat pe piața serviciilor de acces la internet sau pe piețele conținutului și aplicațiilor, precum și atunci când costul accesului la date este comparativ scăzut (chiar și atunci când acestea sunt facturate)[9]. În plus, aceste oferte ar fi mai puțin susceptibile să aibă un efect de denaturare asupra pieței conținutului dacă ar fi incluse categorii întregi de aplicații (de exemplu, toate serviciile de streaming de muzică) decât dacă ar fi incluse doar un număr limitat de aplicații.

Practici de reglementare pentru ofertele cu tarif zero

Orientările OAREC definesc ofertele cu tarif zero și recomandă ca autoritățile naționale de reglementare să le evalueze de la caz la caz. Orientările enumeră o serie de factori care trebuie luați în considerare ținând cont de circumstanțele specifice ale piețelor din diferitele state membre[10].

Chiar dacă se facturează un preț mai mic/egal cu zero pentru anumite aplicații - și nu pentru o întreagă categorie de aplicații - al căror consum de date nu este contorizat în

---

7 Sursa: atelierul părților interesate din 5 decembrie 2018.

8 În Țările de Jos, o instanță a considerat că articolul 3 din regulament nu include nicio interdicție categorică privind discriminarea prin preț și că ofertele cu tarif zero pentru servicii muzicale este permisă - a se vedea Tribunalul Districtual din Rotterdam, 20 aprilie 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:2940. După hotărârea tribunalului, o asociație pentru drepturile cetățenilor a contestat-o , însă Tribunalul Districtual din Rotterdam a respins apelul. A se vedea cauza Bits of Freedom împotriva ACM ECLI:NL:RBROT:2019:414.

9 Un studiu al Comisiei Europene pentru DG COMP a analizat aceste efecte în 2017.

10 Orientările OAREC (2016), punctele 43-48.

calcularea plafonului de date, acesta constituie un stimulent economic (mai degrabă decât tehnic) pentru utilizarea respectivelor aplicații. Potrivit orientărilor OAREC, aceste tipuri de oferte cu tarif zero nu ar fi interzise *ipso facto* prin regulament[11].

Cu toate acestea, având în vedere articolul 3 alineatul (3), furnizorii de servicii de acces la internet trebuie să trateze tot traficul pe internet în mod egal atunci când furnizează servicii de acces la internet, fără discriminare, restricții sau imixtiuni. Prin urmare, potrivit acelorași orientări, o ofertă cu tarif zero, în care toate aplicațiile sunt blocate sau încetinite după atingerea plafonului pentru date, cu excepția aplicațiilor cu tarif zero, ar contraveni articolului 3 alineatul (3) primul și al treilea paragraf[12].

Studiul SMART[13] a arătat că deciziile autorităților naționale de reglementare au fost consecvente în acest sens. Prin colaborarea cu grupul de lucru OAREC, acestea au asigurat coerența deciziilor care se aplică în diferitele state membre. Există consecvență între statele membre în ceea ce privește punerea în aplicare a acestor decizii. De exemplu, ofertele cu tarif zero aplicabile tuturor aplicațiilor dintr-o anumită categorie și care sunt blocate concomitent cu blocarea oricărui alt tip de trafic pe internet al utilizatorului odată ce plafonul general este atins și care nu fac nicio altă diferențiere în ceea ce privește traficul, au fost considerate în general ca fiind legale. Intervențiile de reglementare s-au concentrat pe diferențierea pe criterii tehnice și pe condițiile destul de specifice ale ofertei. Unele decizii au clarificat și aspectele legate de roaming.

Astfel cum s-a menționat mai sus, OAREC intenționează să continue aceste activități de colaborare cu Comisia pentru a clarifica orientările atunci când este posibil și pentru a oferi o metodologie pas cu pas pentru evaluarea cazurilor de oferte cu tarif zero.

Diferențierea în funcție de calitate

Articolul 3 alineatul (2) prevede și că dispozițiile contractelor între furnizorii de servicii de acces la internet și utilizatorii finali cu privire la caracteristicile serviciilor de acces la internet (cum ar fi prețul, volumele de date sau viteza) nu trebuie să limiteze capacitatea utilizatorilor finali de a-și exercita drepturile prevăzute la alineatul (1).

Prin urmare, utilizatorii finali au dreptul de a alege prețuri diferențiate pentru parametri de calitate a serviciului diferiți (de exemplu, volume de date sau viteze) atât timp cât drepturile prevăzute la articolul 3 alineatul (1) nu sunt limitate pentru niciunul dintre aceștia.

Calitatea serviciului poate varia în funcție de echipamentul terminal utilizat, de acoperirea rețelei, de conținut și de alți factori obiectivi. De exemplu, atunci când doi utilizatori finali se abonează la servicii de calitate diferită, pot experimenta o performanță a transmisiei diferită. Totuși, în principiu, se consideră că aceștia sunt tratați în mod egal dacă măsurile de gestionare a traficului sunt bazate pe justificări tehnice obiective care contribuie la calitatea și/sau eficiența globală a rețelei. Ca afirmație generală, dovezile existente până în prezent nu arată că disponibilitatea unor servicii cu caracteristici diferite de viteză, volum sau de altă natură, facturate la prețuri diferite, ar fi afectat consumatorii sau capacitatea acestora de a-și exercita drepturile în temeiul articolului 3 alineatul (1).

---

11 Orientările OAREC (2016), punctul 42.

12 Orientările OAREC (2016), punctul 55.

13 Studiul SMART 2017/0011.

Întrucât articolul 3 alineatul (2) permite încheierea de contracte comerciale, protecția consumatorilor care au achiziționat servicii de o calitate mai scăzută este, în mod normal, asigurată prin măsurile de asigurare a transparenței prevăzute la articolul 4 din regulament, prin măsurile generale pentru protecția drepturilor utilizatorilor finali incluse în capitolul IV din Directiva privind serviciul universal[14] și prin regimul general de protecție a consumatorilor. În acest stadiu, nu pare să fie nevoie de măsuri suplimentare pentru a consolida acest regim general de protecție.

OAREC colaborează îndeaproape cu Comisia pentru a clarifica acest subiect în orientările sale.

Blocarea rețelei controlată de utilizator

Furnizorii de servicii de acces la internet au vorbit despre[15] viitoare posibile oferte în care obiectele conectate se pot conecta doar la aplicația producătorului lor și în care utilizatorul final poate dori să restricționeze posibilitatea conectării numai la dispozitivele proprii. Un exemplu tipic ar fi o persoană care achiziționează un sistem de alarmă antifurt sau o cameră web și restricționează dispozitivele care sunt autorizate să le configureze doar la cele ale locuitorilor locuinței respective. Într-un astfel de caz, furnizorul de servicii de acces la internet ar pune în aplicare restricțiile de acces în rețea, însă doar la cererea utilizatorului final. În această situație, alegerea oferită utilizatorului final în temeiul articolului 3 alineatul (2), de a conveni asupra condițiilor tehnice cu furnizorul de servicii de acces la internet, este relevantă. Într-un astfel de scenariu, obligațiile prevăzute la articolul 3 alineatul (3) care se aplică operatorului ce blochează punctele terminale nu se aplică în cazurile în care utilizatorul final are control deplin asupra elementelor blocate și le stabilește punct cu punct (iar celelalte condiții tehnice sau comerciale ale serviciului de acces la internet nu variază în funcție de alegerea sa). Totuși aceste practici ar trebui să fie monitorizate îndeaproape pentru a se garanta faptul că o astfel de alegere nu este impusă de furnizorul de servicii de acces la internet. Dimpotrivă, aceasta ar trebui să rămână sub controlul permanent al utilizatorului final și ar trebui să se prevadă o opțiune simplă de acordare și retragere ulterioară a consimțământului[16].

5. EVOLUȚIILE TEHNOLOGICE ȘI DISPOZIȚIILE PRIVIND GESTIONAREA TRAFICULUI DE LA ARTICOLUL 3 ALINEATUL (3)

5G

Comunicarea Comisiei privind societatea gigabiților[17], Planul de acțiune privind 5G[18] și Codul european al comunicațiilor electronice[19] stabilesc obiective ambițioase pentru introducerea treptată a rețelelor 5G și furnizează soluții care permit dezvoltarea

[14] Directiva 2002/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile electronice de comunicații (JO L 108, 24.4.2002, pp. 51-77).

[15] Sursă: atelierul părților interesate din 5 decembrie 2018.

[16] Discuțiile privind acest subiect se regăsesc în orientările OAREC, punctele 17, 38 și 55.

[17] Conectivitate pentru o piață unică digitală competitivă - COM(2016) 587.

[18] Un plan de acțiune privind 5G în Europa - COM(2016) 588.

[19] Directiva (UE) 2018/1972 — Codul european al comunicațiilor electronice.

serviciilor inovatoare. Tehnologiile 5G sunt în curs de standardizare de către industria comunicațiilor electronice și vor fi introduse pe piață în curând.

Tehnologia 5G facilitează transformarea industrială prin servicii de comunicații wireless în bandă largă furnizate la viteze de ordinul gigabiților. Aceasta promite conexiuni rapide de date, timp redus de așteptare, capacitatea de a exploata orice resursă wireless disponibilă, de la Wi-Fi la 4G, și de a gestiona simultan milioane de dispozitive conectate („internetul obiectelor"). De asemenea, tehnologia 5G deschide posibilitatea organizării flexibile a rețelei, cu parametri ai programelor software care permit modele de afaceri inovatoare la nivelul mai multor sectoare (de exemplu, transport, sănătate, producție, logistică, energie, mass-media și divertisment).

Regulamentul a fost conceput în mod deliberat ca un set de norme bazate pe principii astfel încât să poată fi aplicat pentru dezvoltarea de noi tehnologii și servicii în viitorul apropiat, cu condiția ca acestea să rămână coerente cu ecosistemul internetului deschis. Acest lucru este reflectat în considerentul 1, care identifică obiectivul dublu al regulamentului: „să protejeze utilizatorii finali și, în același timp, să garanteze funcționarea continuă a ecosistemului de internet ca motor al inovării".

Tehnologia de decupare a rețelei (tehnologia de „slicing")

Tehnologia de slicing permite crearea unei separări virtuale între părți ale rețelei. Această tehnologie deschide noi posibilități pentru organizarea furnizării de diferite servicii prin alocarea rapidă a resurselor.

Tehnologia 5G introduce mai multe posibilități pentru a asigura o conectivitate adaptată la serviciul oferit. Unele servicii au nevoie de o viteză mai mare și mai consecventă a datelor (de exemplu, realitatea augmentată), iar altele au nevoie de diferite caracteristici, precum posibilitatea de a conecta o serie de dispozitive de putere mică (de exemplu, senzorii de sănătate dintr-o casă).

Arhitectura 5G ar putea permite existența unor forme de măsuri rezonabile de gestionare a traficului care optimizează traficul în funcție de caracteristicile obiective ale conținutului, aplicației sau serviciului, îmbunătățind astfel performanța generală și flexibilitatea sistemului.

Articolul 3 alineatul (3) al doilea paragraf prevede că furnizorii pot pune în aplicare măsuri rezonabile de gestionare a traficului. Cu toate acestea, „[a]stfel de măsuri nu includ monitorizarea conținutului specific și nu sunt menținute în vigoare mai mult decât este necesar". În funcție de alegerile făcute la implementarea rețelelor 5G, este posibil să existe o nevoie viitoare de a evalua cu precizie ce fel de conținut este considerat a fi „specific" și care nu. În acest stadiu, Comisia nu are cunoștință de niciun exemplu concret în care această dispoziție ar împiedica punerea în aplicare a tehnologiei de slicing. Comisia va continua să monitorizeze această chestiune îndeaproape pe măsură ce tehnologia 5G se dezvoltă pe piață.

OAREC a anunțat că salută un eventual dialog între grupurile de interese și autoritățile naționale de reglementare în cazul în care acestea din urmă nu sunt sigure că o utilizare specifică a tehnologiei 5G respectă regulamentul. Comisia sprijină acest dialog cu părțile interesate și va colabora îndeaproape cu OAREC în ceea ce privește orientările actualizate.

6. EVOLUȚIILE TEHNOLOGICE ȘI SERVICIILE SPECIALIZATE - ARTICOLUL 3 ALINEATUL (5)

Alte servicii decât serviciile de acces la internet

Articolul 3 alineatul (5) prevede posibilitatea de oferi servicii, altele decât serviciile de acces la internet (denumite în prezentul raport „servicii specializate”), care sunt optimizate pentru conținut, aplicații sau servicii specifice ori o combinație a acestora, în cazul în care optimizarea este necesară pentru a îndeplini cerințele pentru un anumit nivel de calitate al conținutului, aplicațiilor sau serviciilor.

De asemenea, articolul stabilește că furnizorii de servicii de acces la internet pot oferi sau facilita astfel de servicii numai în cazul în care capacitatea rețelei este suficientă pentru a furniza aceste servicii în plus față de orice alte servicii de acces la internet fără a afecta calitatea acestora.

De la intrarea în vigoare a regulamentului, au existat câteva întrebări cu privire la aplicarea articolului 3 alineatul (5), deoarece nu au fost lansate multe tipuri noi de servicii specializate.

Potrivit unui sondaj[20], aceleași tipuri de servicii specializate au fost oferite pentru o anumită perioadă de către un număr mare de furnizori de servicii de acces la internet — în principal, apeluri vocale gestionate (telefonie VOIP) și televiziune prin internet (IPTV).

Industria așteaptă apariția unor noi servicii specializate, facilitate de rețelele 5G. Încă nu sunt disponibile servicii 5G comerciale, iar părțile interesate și-au exprimat incertitudinea cu privire la interpretarea viitoare a articolului 3 alineatul (5) de către autoritățile naționale de reglementare. Condiția de la articolul 3 alineatul (5) prevede că serviciile specializate pot fi oferite „numai în cazul în care capacitatea rețelei este suficientă pentru a le furniza în plus față de orice servicii de acces la internet furnizate” și că „[a]stfel de servicii nu pot fi utilizate sau oferite ca înlocuitor pentru serviciile de acces la internet și nu afectează disponibilitatea sau calitatea generală a serviciilor de acces la internet pentru utilizatorii finali”.

Deși furnizorii de servicii de acces la internet - împreună cu câțiva furnizori de conținut - sprijină principiul care stă la baza regulamentului, aceștia sunt îngrijorați că orientările OAREC actuale nu oferă suficientă flexibilitate în exemplele pe care le conțin cu privire la modalitățile de respectare a acestor condiții, obligându-i să își rezerve resurse specifice pentru aceste noi servicii și să piardă avantajele alocării dinamice a capacității. De asemenea, ei subliniază că orice serviciu specializat care respectă condițiile prevăzute la articolul 3 alineatul (5) ar trebui să fie permis fără a fi nevoie de o autorizație prealabilă înainte de lansarea sa. Furnizorii subliniază că doresc să evite situația în care presupusa complexitate a evaluării *ex post* i-ar face, în practică, să fie obligați să obțină o permisiune explicită înainte de a dezvolta sau a lansa orice serviciu. Aceștia au subliniat și că exemplul din orientări privind măsurarea performanței prin efectuarea unui test al serviciului de acces la internet în timp ce toate serviciile specializate sunt oprite este aproape imposibil de aplicat în practică întrucât unele servicii verticale nu pot fi întârziate din cauza naturii lor speciale.

[20] Studiul SMART 2017/0011.

Organizațiile de consumatori și ale societății civile, precum și furnizorii de conținut consideră că atât regulamentul, cât și orientările sunt suficient de flexibile pentru a permite dezvoltarea serviciilor 5G.

În perspectiva unei noi generații de servicii specializate, este posibil să apară întrebări cu privire la aplicarea articolului 3 alineatul (5). Este posibil să fie necesar să se ofere mai multe clarificări în cazurile în care optimizarea serviciilor poate fi considerată necesară din motive tehnice sau comerciale, în cazurile în care „capacitatea rețelei este suficientă” și în cazurile în care serviciile specializate „afectează disponibilitatea sau calitatea generală a serviciilor de acces la internet”. Este posibil să fie nevoie de astfel de clarificări. Este posibil să fie nevoie de astfel de clarificări pentru a asigura protecția utilizatorilor finali și pentru a garanta funcționarea continuă a ecosistemului de internet ca motor al inovării.

OAREC a anunțat[21] că va avea în vedere să furnizeze clarificări suplimentare în cadrul orientărilor sale cu privire la modul prin care se poate evalua, de la caz la caz, dacă un serviciu, altul decât serviciile de acces la internet, respectă condițiile prevăzute la articolul 3 alineatul (5). Comisia va colabora îndeaproape cu OAREC cu privire la această actualizare a orientărilor.

Măsurarea performanței rețelei

Apariția la scară tot mai largă a practicii de decupare (slicing) a rețelei și a serviciilor specializate ridică problema modului în care se poate oferi utilizatorilor finali flexibilitatea de a beneficia de o alocare dinamică a resurselor, respectându-se totodată obligația de la articolul 3 alineatul (5) de a nu permite serviciilor specializate să afecteze calitatea serviciilor generale de acces la internet.

Măsurarea performanței rețelei este o sarcină complexă întrucât depinde de numeroși factori, cum ar fi posibilitatea ca alți utilizatori finali să utilizeze rețeaua sau distanța dintre un telefon mobil și antena stației de bază, iar compararea performanței în timp necesită analize statistice.

Furnizorii de servicii de acces la internet insistă asupra importanței de a lua în considerare numeroșii factori care contribuie la performanța rețelei atunci când sunt interpretate măsurătorile. Organizațiile de consumatori și pentru drepturile civile recunosc complexitatea acestei sarcini, dar insistă asupra nevoii de a se verifica informațiile cantitative.

OAREC lucrează la actualizarea orientărilor în acest domeniu[22] și a lansat o procedură de achiziții pentru dezvoltarea unui instrument software relevant.

[21] Citat din avizul OAREC.

[22] Citat din avizul OAREC.

7. TRANSPARENȚA CONTRACTUALĂ, MONITORIZAREA ȘI PROCEDURILE DE REGLEMENTARE

Obligațiile referitoare la transparență prevăzute la articolul 4

Articolul 4 alineatul (1) a contribuit la transparență în ceea ce privește condițiile incluse în contractele de servicii de acces la internet pentru utilizatorii finali și pare să fie eficient pentru informațiile pe care furnizorii de servicii de acces la internet le publică pe site-urile lor web. Asociațiile de consumatori au primit mult mai puține reclamații cu privire la calitatea serviciilor de acces la internet decât înainte de intrarea în vigoare a regulamentului.

Codul european al comunicațiilor electronice[23], care se va aplica din decembrie 2020, va completa această dispoziție, continuând armonizarea normelor de asigurare a transparenței prin intermediul unui instrument de comparare gratuit și independent.

Monitorizarea și asigurarea respectării — articolul 5

Situația de referință: situația de dinainte de 31 decembrie 2016

Unele state membre aveau legislații în vigoare cu privire la accesul la internetul deschis sau la transparența informațiilor, iar altele aplicau măsuri de autoreglementare sau coreglementare. Statele membre respective au avut posibilitatea de a menține aceste măsuri naționale până la 31 decembrie 2016 și, în acest caz, au avut obligația de a notifica Comisiei măsurile în cauză până la 30 aprilie 2016. Cifrele de mai jos ilustrează situația:

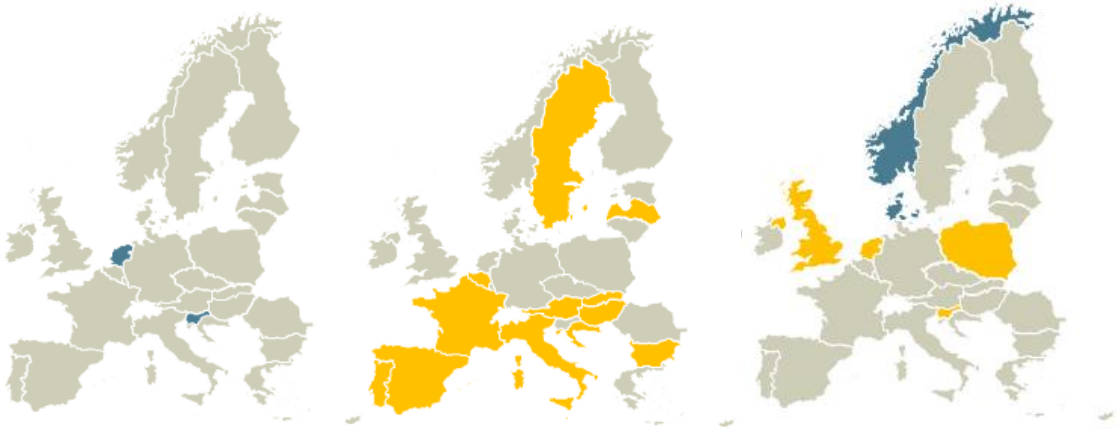
[23] Directiva (UE) 2018/1972, articolul 103.

Hărțile 1, 2 și 3[24]:

1 Legislație preexistentă privind accesul la internetul deschis (interzicerea blocării, a restricționării și a ofertelor cu tarif zero)

2: Legislație preexistentă privind transparența

3: Autoreglementare (galben) **și coreglementare** (albastru) **preexistente**



Harta 1 **Harta 2** **Harta 3**

Punerea în aplicare a regulamentului după decembrie 2016

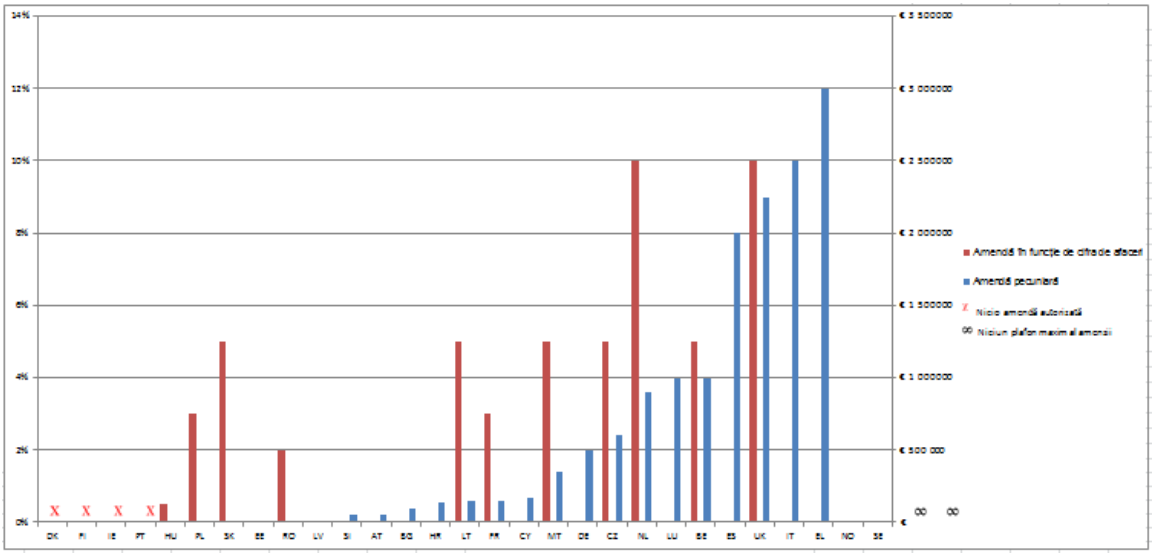
Monitorizarea și asigurarea respectării regulamentului sunt încă relativ recente și în evoluție continuă. O serie de investigații ale autorităților naționale de reglementare cu privire la anumite aspecte sunt în curs. Totuși, punerea în aplicare a fost consecventă în întreaga Uniune. Problemele care au apărut sunt legate, în principal, de transparență (informațiile contractuale), de ofertele cu tarif zero și de măsurile de gestionare a traficului. Autoritățile naționale de reglementare abordează aceste probleme într-un mod coordonat. În acest sens, ele au înființat în cadrul OAREC un grup de lucru pentru a face schimb de practici și pentru a încerca să mențină consecvența în ceea ce privește aplicarea regulamentului. Datorită acestui proces de coordonare, procesul de luare a deciziilor în statele membre este în mare măsură convergent.

Sancțiuni - articolul 6

Sancțiunile diferă substanțial între statele membre. De exemplu, în anumite state membre, sancțiunile depind de cifra de afaceri a unei întreprinderi, în timp ce alte state membre au stabilit o sumă maximă, iar altele aplică o combinație a celor două opțiuni. Pentru încălcări similare ale articolului 3, de exemplu, suma maximă fixă variază de la aproximativ 15 000 EUR la 3 milioane EUR, iar amenzile maxime în funcție de cifra de afaceri variază de la 0,5 % la 10 %. Tipul sancțiunilor impuse (amenzi și/sau penalități cu titlu cominatoriu cu sau fără posibilitatea de a impune alte sancțiuni, cum ar fi suspendarea activităților) diferă, de asemenea, între statele membre.

[24] Date din studiul SMART 2017/0011.

Figure 1: Prezentare generală a amenzilor maxime (în funcţie de cifra de afaceri şi pecuniare)[25]



Foarte puține sancțiuni au fost impuse până în prezent, toate fiind cu mult sub nivelul maxim aplicabil.

Întrucât aplicarea unor sancțiuni eficiente, disuasive şi proporționale este esențială pentru punerea corectă în aplicare a regulamentului, Comisia monitorizează punerea în aplicare a acestei dispoziții în statele membre.

[25] Studiul SMART 2017/0011.

8. CONCLUZIE

În comparație cu situația din 2015, dinainte de aplicarea regulamentului, utilizatorii finali și furnizorii de conținut pentru aplicații se declară mulțumiți de situația actuală din acest domeniu. De asemenea, furnizorii de servicii de acces la internet aderă la principiile unui internet deschis și nu consideră că este necesar ca acestea să fie modificate.

Unul dintre obiectivele regulamentului a fost de a sprijini internetul ca motor al inovării. În prezent, întreprinderile digitale prosperă, astfel cum o arată clusterele de start-upuri care au apărut în locuri foarte dinamice din întreaga Europă. Apariția acestor start-upuri se datorează, parțial, accesului ușor pe care îl au acestea la clienții lor, aspect pe care regulamentul îl sprijină. În plus, regulamentul nu pare să afecteze investițiile realizate de furnizorii de servicii de acces la internet. Toți participanții la piață apreciază în mare măsură securitatea juridică pe care acesta a creat-o, întrucât existența unor norme previzibile este esențială pentru deciziile lor de investiții.

Din evaluarea primilor doi ani și jumătate de la punerea în aplicare, Comisia concluzionează că principiile regulamentului sunt adecvate pentru dezvoltarea pieței și că acestea sunt eficiente din perspectiva protejării utilizatorului final și a promovării internetului ca motor al inovării.

Experiența cu privire la modul în care este aplicat regulamentul este în continuare limitată din cauza timpului relativ scurt de când acesta este în vigoare. O perioadă suplimentară de stabilitate în materie de reglementare va permite autorităților de reglementare, părților interesate și utilizatorilor finali să se obișnuiască mai mult cu aplicarea acestuia. Această stabilitate este asigurată în UE printr-o legislație direct aplicabilă, bazată pe principii, sprijinită de toate comunitățile de părți interesate relevante și susținută de mecanisme flexibile pentru a asigura un proces decizional consecvent la nivel național.

Prin urmare, Comisia concluzionează că, în acest stadiu, nu ar fi adecvat să se propună modificări ale regulamentului. Regulamentul va continua să protejeze utilizatorii europeni de internet și le va permite să beneficieze în continuare de accesul la informații și conținut, aplicații și servicii la alegere.

Comisia continuă să monitorizeze evoluțiile pieței în lumina evoluțiilor tehnologice și a dezvoltării serviciilor.

În special, Comisia colaborează îndeaproape cu OAREC, care desfășoară un proces de coordonare ce a ajutat cu succes statele membre să asigure convergența proceselor lor decizionale. OAREC intenționează să continue această colaborare în viitor. Grupurile de interese și-au luat angajamente în ceea ce privește punerea în aplicare a orientărilor OAREC și au solicitat adaptarea acestora astfel încât să reflecte evoluțiile de pe piață și ale tehnologiei. OAREC a început deja să lucreze la actualizarea orientărilor și intenționează să le finalizeze în 2019, „în strânsă cooperare cu Comisia”, astfel cum se prevede la articolul 5 alineatul (3), și ar trebui să continue în viitor să se asigure că orientările reflectă într-un mod adecvat evoluțiile pieței.