EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2023 04 28
COM(2023) 233 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

dėl Reglamento (ES) 2015/2120 atviros interneto prieigos nuostatų įgyvendinimo

1. 1. ĮŽANGA

Atvirojo interneto principas įtvirtintas Reglamente (ES) 2015/2120[1], kuris visose valstybėse narėse taikomas nuo 2016 m. balandžio 30 d. Reglamentu galutiniams paslaugų gavėjams suteikiama tiesiogiai taikoma teisė naudojantis interneto prieigos paslauga gauti ir platinti savo pasirinktą teisėtą turinį ir paslaugas. Jame numatytas tinklo neutralumo principas – interneto duomenų srautas turi būti valdomas nediskriminuojant, neblokuojant, neribojant ir nesuteikiant prioriteto. Galutinių paslaugų gavėjų teisės negali būti ribojamos šių paslaugų gavėjų ir jų interneto paslaugų teikėjų susitarimais arba duomenų srauto valdymo praktika, kurios imasi paslaugų teikėjai. Atvirojo interneto principas įtrauktas į Europos skaitmeninių teisių ir principų deklaraciją[2], o tai reiškia, kad jis ES išlieka svarbus.

Reglamentu Europos elektroninių ryšių reguliuotojų institucijai (BEREC) suteikiami įgaliojimai glaudžiai bendradarbiaujant su Komisija skelbti gaires dėl nacionalinių reguliavimo institucijų (NRI) įpareigojimų stebėti, kaip laikomasi nuostatų dėl atvirojo interneto, ir užtikrinti, kad jų būtų laikomasi. 2016 m. rugpjūčio mėn. BEREC paskelbė pirmąją gairių versiją[3], o 2020 m.[4] ir 2022 m.[5] jas atnaujino. BEREC atvirojo interneto darbo grupės, kurioje dalyvauja Komisija, tikslas – užtikrinti nuoseklų reglamento taikymą visoje Europoje.

Komisija privalo peržiūrėti reglamento nuostatas dėl atviros interneto prieigos (3, 4, 5 ir 6 straipsniai) ir iki 2019 m. balandžio 30 d., o vėliau kas ketverius metus teikti ataskaitą Europos Parlamentui ir Tarybai „prireikus kartu su atitinkamais pasiūlymais dėl reglamento keitimo“.

Pirmoji reglamento įgyvendinimo ataskaita buvo paskelbta 2019 m. balandžio mėn.[6] Joje prieita prie išvados, kad reglamentas yra tinkamas ir veiksmingas siekiant apsaugoti galutinių paslaugų gavėjų teises ir remti internetą kaip inovacijų varomąją jėgą ir kad jo keisti nereikia. Po to laiko Komisija, BEREC ir NRI toliau stebėjo rinkos pokyčius ir atvirojo interneto taisyklių įgyvendinimą.

Šios antrosios ataskaitos tikslas – pateikti keturių reglamento straipsnių įgyvendinimo nuo 2019 m. vertinimą, be kita ko, atsižvelgiant į rinkos ir technologijų pokyčius. Atlikdama šį vertinimą, Komisija iš įvairių šaltinių surinko atsiliepimus apie tai, kaip reglamentu buvo remiama atvira interneto prieiga. Šie šaltiniai –

[1] 2015 m. lapkričio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2015/2120, kuriuo nustatomos priemonės, susijusios su atvira interneto prieiga ir mažmeninėmis reguliuojamų ryšio paslaugų ES viduje kainomis, ir kuriuo iš dalies keičiama Direktyva 2002/22/EB dėl universaliųjų paslaugų ir paslaugų gavėjų teisių, susijusių su elektroninių ryšių tinklais ir paslaugomis ir Reglamentas (ES) Nr. 531/2012 dėl tarptinklinio ryšio per viešuosius judriojo ryšio tinklus Europos Sąjungoje; OL L 310, 2015 11 26, p. 1; toliau – reglamentas.

[2] Europos deklaracija dėl skaitmeninio dešimtmečio skaitmeninių teisių ir principų 2023/C 23/01; OL C 23, 2023 1 23, p. 1–7.

[3] BEREC gairės dėl nacionalinių reguliavimo institucijų vykdomo Europos tinklo neutralumo taisyklių įgyvendinimo, BoR (16) 127, 2016 m. rugpjūčio 30 d.

[4] BEREC atvirojo interneto reglamento įgyvendinimo gairės, BoR (20) 112, 2020 m. birželio 11 d.

[5] BEREC atvirojo interneto reglamento įgyvendinimo gairės, BoR (22) 81, 2022 m. birželio 9 d.

[6] Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai dėl Reglamento (ES) 2015/2120 atviros interneto prieigos nuostatų įgyvendinimo, COM(2019) 203 *final*.

1) NRI[7] ir BEREC[8] nacionalinės įgyvendinimo ataskaitos;

2) 2022 m. gruodžio mėn. BEREC nuomonė dėl Reglamento (ES) 2015/2120 taikymo vertinimo[9];

3) SMART 2019/0024[10] tyrimas (toliau – tyrimas), kurio metu buvo surinkta faktinė informacija apie reglamento įgyvendinimą atliekant dokumentų analizę, rengiant pokalbius, atliekant apklausą, teiraujanti ekspertų grupių, taip pat 2023 m. sausio 30 d. surengiant tikslinį suinteresuotiesiems subjektams skirtą praktinį seminarą, ir kuriame pateiktas vertinimas bei rekomendacijos;

4) visais lygmenimis nuolat palaikomi ryšiai su suinteresuotaisiais subjektais.

Ataskaitoje taip pat atsižvelgiama į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (ESTT) praktiką, susijusią su reglamento nuostatų aiškinimu.

2. 2. APLINKYBĖS

Nuo to laiko, kai 2019 m. buvo priimta ataskaita, įvyko kai kurių svarbių pokyčių. Be kitų teisinių, teisminių ir reguliavimo pokyčių, paminėtini šie pokyčiai:

- keturi ESTT sprendimai dėl reglamento: vienas priimtas 2020 m. rugsėjo mėn.[11] ir trys – 2021 m. rugsėjo mėn.[12];

- Europos elektroninių ryšių kodekso[13] įsigaliojimas; šiame kodekse, be kita ko, praplėsti Direktyvoje 2002/22/EB[14], kuri minima reglamente, aptarti vartotojų apsaugos aspektai;

- atliktos dvi 2016 m. rugpjūčio mėn. paskelbtų BEREC pradinių gairių peržiūros: 2020 m. birželio mėn. atliktos pirmosios peržiūros metu paaiškintos tam tikros gairių dalys ir atsižvelgta į NRI patirtį jas taikant; 2022 m. birželio mėn. atliktoje kitoje peržiūroje aptarti ESTT sprendimai dėl nulinio tarifo pasiūlymų.

Paminėtini šie galimai svarbūs technologiniai pokyčiai, taip pat nuo 2019 m. įvykę pasauliniai ir geopolitiniai įvykiai:

---

[7] Komisija savo svetainėje skelbia (Atvirasis internetas | „Europos skaitmeninės ateities formavimas“ (europa.eu)) NRI pateiktas metines šalių ataskaitas dėl atvirojo interneto. Iki šiol paskelbti 6 ataskaitų rinkiniai, su kuriais galima susipažinti.

[8] Iki šiol BEREC priėmė 6 metines reglamento įgyvendinimo ataskaitas; visas jas galima rasti BEREC svetainėje www.berec.europa.eu.

[9] BEREC nuomonė dėl Reglamento (ES) 2015/2120 taikymo vertinimo, BoR (22) 163, 2022 m. gruodžio 12 d.

[10] „Reglamento 2015/2120 dėl atviros interneto prieigos nuostatų įgyvendinimo tyrimas Nr. 2022–008“, kurį atliko ICF ir „WIK Consult“.

[11] 2020 m. rugsėjo 15 d. Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) sprendimas *Telenor Magyarország*, sujungtos bylos C-807/18 ir C-39/19.

[12] 2021 m. rugsėjo 2 d. Teisingumo Teismo (aštuntoji kolegija) sprendimas *Vodafone* (C-854/19), *Vodafone* (C-5/20) ir *Telekom Deutschland* (C-34/20).

[13] 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/1972, kuria nustatomas Europos elektroninių ryšių kodeksas, OL L 321, 2018 12 17, p. 36.

[14] 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/22/EB dėl universaliųjų paslaugų ir paslaugų gavėjų teisių, susijusių su elektroninių ryšių tinklais ir paslaugomis (Universaliųjų paslaugų Direktyva), OL L 108, 2002 4 24, p. 51.

- COVID-19 pandemija, dėl kurios išaugo interneto duomenų srautas ir kilo klausimų dėl galimų tinklo perkrovos valdymo priemonių ir jų galiojimo pagal reglamentą;

- laipsniškas 5G judriojo ryšio tinklų diegimas, kuris atveria didesnes galimybes teikti įvairias skirtingo kokybės lygio paslaugas;

- ES sankcijos Rusijai reaguojant į karinę agresiją prieš Ukrainą, įskaitant apribojimus kelioms žiniasklaidos priemonėms, kurios apima visas ES valstybėse narėse arba joms skirtas perdavimo ir platinimo priemones (įskaitant kabelius, palydovinį ryšį, interneto protokolo televiziją, platformas, svetaines ir mobiliąsias programėles)[15].

3. 3. KOMERCINIAI POKYČIAI

3.1. 3.1. Laisvo įrangos, paslaugų ir turinio naudojimo apribojimai

Reglamente nustatyta galutinių paslaugų gavėjų teisė gauti ir platinti informaciją ir turinį, naudoti ir teikti taikomąsias programas ir paslaugas, taip pat naudotis pasirinktais galiniais įrenginiais. Ši teisė nepriklauso nuo galutinio paslaugų gavėjo ar teikėjo vietos ar informacijos, turinio, taikomosios programos ar paslaugos vietovės, kilmės ar paskirties vietos.

Reglamente taip pat paaiškinta, kad galutiniai paslaugų gavėjai turėtų turėti galimybę laisvai pasirinkti savo galinius įrenginius ir kad interneto prieigos paslaugų teikėjai neturėtų nustatyti prie tinklo prijungtų galinių įrenginių naudojimo apribojimų, išskyrus tuos, kuriuos nustato galinių įrenginių gamintojai ar platintojai.

Savo gairėse BEREC paaiškino, kad svarstydamos, ar galutiniai paslaugų gavėjai gali naudotis pasirinktais galiniais įrenginiais, NRI pirmiausia turėtų įvertinti, ar interneto prieigos paslaugų teikėjas suteikia „būtinąją įrangą“ ir ar yra objektyvi technologinė būtinybė būtinąją įrangą priskirti prie interneto prieigos paslaugų teikėjo tinklo.

Tyrime patvirtinta, kad galinių įrenginių naudojimo apribojimai taikomi gana plačiai ir kad NRI į tokius apribojimus reaguoja nevienodai. Laisvė pasirinkti maršruto parinktuvą laikoma svarbia šalyse, kuriose tinklo galiniame taške (NTP) nėra maršruto parinktuvo[16]. Apskritai, palyginti su 2019 m. ataskaitoje aptarta padėtimi, šiuo metu NTP vieta ir sąlygos, kuriomis galima naudotis alternatyvia, o ne interneto prieigos paslaugų teikėjo pateikta įranga, dabar yra skaidresnės, tačiau padėtis visoje Europoje išlieka nevienoda. Šiuo atžvilgiu NRI ir BEREC galėtų apsvarstyti labiau koordinuotą metodą ir siauresnes apibrėžtis.

---

[15] 2022 m. kovo 1 d. Tarybos reglamentas (ES) 2022/350, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 833/2014 dėl ribojamųjų priemonių atsižvelgiant į Rusijos veiksmus, kuriais destabilizuojama padėtis Ukrainoje; OL L 65, 2022 3 2, p. 1–4, ir 2022 m. kovo 1 d. Tarybos sprendimas (BUSP) 2022/351, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/512/BUSP dėl ribojamųjų priemonių atsižvelgiant į Rusijos veiksmus, kuriais destabilizuojama padėtis Ukrainoje, OL L 65, 2022 3 2, p. 5–7.

[16] 16 iš 24 NRI, atsakiusių į šį tyrimo klausimą, nurodė, kad jų jurisdikcijoje NTP sąvoka yra apibrėžta. 7 iš šių 16 atvejų į NTP neįtraukiamas maršruto parinktuvas, o 4 valstybės narės maršruto parinktuvą įtraukia į NTP apibrėžtį, o dar 5 valstybių narių apibrėžtis skiriasi priklausomai nuo technologijos. 8 valstybėse narėse, apie kurias buvo turima informacijos, vartotojų buvo prašoma naudotis interneto paslaugų teikėjų pateiktais maršruto parinktuvais.

Apskritai, palyginti su padėtimi, apie kurią pranešta 2019 m., kai kurios valstybės narės ėmėsi veiksmų siekdamos remti didesnes galimybes pasirinkti maršruto parinktuvą. Suinteresuotieji subjektai patvirtina, kad sumažėjo problemų, susijusių su galinių įrenginių apribojimais ir įrenginių bei prietaisų naudojimu. Vis dėlto kai kurie suinteresuotieji subjektai ragina geriau užtikrinti vykdymą ir aiškiau aiškinti konkrečias sąvokas.

3.2. 3.2. Galimybė taikyti nulinį tarifą

Galimybė taikyti nulinį tarifą – tai komercinė praktika, kai interneto prieigos teikėjas taiko nulinį tarifą arba sumažintą tarifą visam duomenų srautui, susijusiam su to prieigos teikėjo partnerių siūloma taikomąja programa arba konkrečių taikomųjų programų kategorija, arba jo daliai[17]. Todėl tokie duomenys neįskaitomi į duomenų kiekį, kurį galutiniai paslaugų gavėjai įsigijo kartu su baziniu paslaugų paketu.

Kaip pažymėta 2019 m. ataskaitoje, tokios galimybės taikyti nulinį tarifą reglamente iš esmės nebuvo laikomos draudžiamomis. Savo 2016 m. gairėse BEREC nurodė, kaip reikėtų vertinti tokias galimybes, o savo 2020 m. gairėse toliau plėtojo nulinio tarifo ir panašių pasiūlymų vertinimo metodiką. Daugumoje valstybių narių buvo galimybių taikyti nulinį tarifą ir šios galimybės rinkoje apskritai buvo plačiai paplitusios[18].

Iš tiesų, visi ESTT sprendimai dėl atvirojo interneto reglamentų buvo priimti bylose, susijusiose su galimybėmis taikyti nulinį tarifą.

Pirma, 2019 m. ESTT nagrinėjo interneto prieigos paslaugų teikėjo siūlomus paketus, kurie sudarė sąlygas galutiniams paslaugų gavėjams naudotis tam tikromis konkrečiomis taikomosiomis programomis ir paslaugomis, kurioms taikomas nulinis tarifas, o susijęs duomenų srautas nebuvo įskaitomas į interneto prieigos paslaugos bazinio paketo duomenų kiekį, kartu tokiems pasiūlymams taikant konkrečias naudojimo sąlygas. ESTT savo sprendime pažymėjo, kad bendrosios pareigos vienodai vertinti duomenų srautą principas galioja taikomosioms programoms ir paslaugoms, kurioms taikomas nulinis tarifas.

2021 m. ESTT nusprendė, kad galimybės taikyti nulinį tarifą yra nesuderinamos su reglamentu. Dažnių juostos pločio ribojimai, mobiliojo interneto ryšio bendrinimas ar tarptinklinio ryšio paslaugų naudojimas įjungus tokias galimybes taip pat nesuderinami su ES teise.

Atsižvelgdama į ESTT sprendimus, BEREC savo 2022 m. gairėse pažymėjo, kad komercinė praktika galėtų apimti diferencijuotą kainodarą, pagal kurią tam tikro duomenų kiekio kaina nėra vienoda viso duomenų srauto, susijusio su konkrečiu interneto prieigos paslaugos srautu, atveju; tačiau ši praktika turėtų būti nepriklausoma nuo taikomųjų programų. Kitaip tariant, interneto prieigos paslaugų teikėjai į savo komercinę praktiką gali įtraukti skirtingą tam tikro duomenų kiekio kainą (įskaitant

[17] Žr. ESTT sprendimuose, priimtuose bylose C-854/19, C-5/20 ir C-34/20, pateiktą apibrėžtį.

[18] Vis dėlto 2022 m. taikomosios programos, kurioms galiojo nulinis tarifas, buvo susijusios su muzikos srautiniu transliavimu (20 valstybių narių), vaizdo ir (arba) IPTV ryšiu (20 valstybių narių) ir socialiniais tinklais (18 valstybių narių). Taip pat pranešta apie nulinių tarifų taikymą balso ir trumposioms žinutėms (15 valstybių narių), debesijos paslaugoms (8 valstybės narės) ir žaidimams (6 valstybės narės).

galimybę taikyti nulinį tarifą arba sumažintą tarifą), jei šis duomenų srautas naudojamas nepriklausomai nuo taikomosios programos.

BEREC manymu, bet kokia diferencijuota kainodaros praktika, kuri nėra nepriklausoma nuo taikomųjų programų (pvz., nulinio tarifo taikymas pačių interneto prieigos paslaugų teikėjų taikomosioms programoms arba leidimas turinio ir taikomųjų programų teikėjams subsidijuoti savo duomenis) apskritai yra nepriimtina.

Priėmus ESTT sprendimus, nuo 2022 m. gruodžio mėn. galimybės taikyti nulinį tarifą buvo visiškai panaikintos arba yra šalinamos iš rinkos[19]. NRI ir operatoriai praneša, kad vartotojams, galintiems pasinaudoti nuliniu tarifu, priskiriami planai, kuriais suteikiami papildomi arba neriboti duomenys, arba, kai kuriais atvejais, – prie su laiku susijusios nuolaidos.

Iš tyrimo matyti, kad suinteresuotieji subjektai iš esmės sutaria, kad ESTT sprendimai ir atnaujintos BEREC gairės įnešė aiškumo dėl galimybių taikyti nulinį tarifą. Kelios NRI nurodė, kad klientų aptarnavimo centrams buvo leidžiama numatyti galimybes taikyti nulinį tarifą savo valstybėse narėse, o kitos NRI leido taikyti nulinį tarifą socialiniais ar švietimo tikslais. Remdamiesi tyrimu, kai kurie suinteresuotieji subjektai mano, kad iš esmės turėtų būti leidžiama naudotis galimybėmis taikyti nulinį tarifą socialinio ar švietimo tikslais, o kiti suinteresuotieji subjektai baiminasi, kad tai gali sudaryti sąlygas pažeidinėti reglamento principus ir kad tai nėra būtina tais atvejais, kai vartotojams skirtuose paketuose yra numatytas pakankamas dažnių juostos plotis. Tokiais atvejais galėtų būti naudinga geriau išaiškinti sąvokas, susijusias su galimybėmis taikyti nulinį tarifą.

4. 4. DUOMENŲ SRAUTO VALDYMAS

Reglamente taip pat patvirtinama, kad interneto prieigos paslaugų teikėjai visą duomenų srautą privalo valdyti vienodai, nediskriminuodami, neribodami ar nesikišdami; jie privalo neblokuoti, nelėtinti, nekeisti, neriboti konkretaus turinio, taikomųjų programų ar paslaugų ir į jas nesikišti, nebloginti jų kokybės ir nediskriminuoti. Reglamente numatytos kelios išimtys, susijusios tik su:

a) atitiktimi ES teisėkūros procedūra priimamiems aktams arba nacionalinės teisės aktams, įskaitant teismų ar valdžios institucijų, kurioms suteikti atitinkami įgaliojimai, nutartis;

b) tinklo, teikiamų paslaugų ir galutinių paslaugų gavėjų galinių įrenginių vientisumo ir saugumo išsaugojimu;

c) tinklo perkrovos prevencija ir neįprastos arba laikinos tinklo perkrovos poveikio mažinimu.

[19] Nuo 2022 m. gruodžio mėn. 6 valstybėse narėse (HR, EE, LT, LU, MT, SI) buvo visiškai atšauktos galimybės taikyti nulinį tarifą (nustotos pardavinėti ir atšauktos esamiems klientams), o dar penkiose valstybėse narėse (AT, DK, CZ, DE, HU) esami klientai vis dar aptarnaujami, tačiau iki 2023 m. kovo mėn. (arba DK atveju – 2023 m. sausio mėn.) numatyta laipsniškai panaikinti galimybę taikyti nulinį tarifą.

4.1. 4.1. Turinio srauto blokavimas ir pralaidumo ribojimas

Iš tyrimo matyti, kad iš daug kur pranešama apie leidžiamą blokavimą, visų pirma grindžiamą dviem išimtimis, susijusiomis su: a) teisės aktais ir b) saugumu ir vientisumu.

Daugumoje valstybių narių turinys buvo blokuojamas remiantis teisės aktais ir (arba) teisiniais sprendimais: blokuota dėl neteisėtų lošimų ir vaikų pornografijos, ekstremistinio turinio, autorių teisių pažeidimų, grėsmės valstybei, taip pat remiantis Rusijai taikomomis ES sankcijomis. Kalbant konkrečiai apie Rusijai taikomas sankcijas pažymėtina, kad kai kurie interneto prieigos paslaugų teikėjai išreiškė susirūpinimą, kad jiems trūksta teisinio aiškumo dėl aplinkybių, kuriomis jiems leista arba iš jų reikalauta blokuoti turinį. Šiuo atžvilgiu BEREC pažymėjo, kad NRI siekė padėti interneto prieigos paslaugų teikėjams praktiškai įgyvendinti sankcijas, kad būtų išvengta pernelyg didelio ar nepakankamo blokavimo. Tačiau ji taip pat priminė, kad NRI neatsako už sprendimus dėl sankcijų įgyvendinimo arba jų įgyvendinimo priežiūrą.

Mažiau gauta NRI pranešimų apie duomenų srauto ribojimą siekiant spręsti ribotos trukmės tinklo perkrovos problemas (c punkte nurodyta išimtis). Duomenų srauto ribojimas iš esmės naudotas tais atvejais, kai galutiniai paslaugų gavėjai viršija judriojo ryšio duomenų planuose nurodytą duomenų kiekį, ir siekiant užkirsti kelią tinklo perkrovai judriojo ryšio tinkluose elektros energijos tiekimo nutraukimo metu, kad būtų užtikrinta prieiga prie skambučių ir pagalbos tarnybų, arba tinklo gedimo ar staigaus duomenų srauto padidėjimo laikotarpiais.

4.2. 4.2. COVID-19 poveikis duomenų srauto valdymui

Prasidėjus COVID-19 krizei ir dėl jos įvedus izoliavimo priemones, BEREC ir NRI glaudžiai dirbo su Komisija[20], kad suinteresuotiesiems subjektams būtų greitai pateiktos aiškios gairės. Be to, pirmaisiais mėnesiais jos toliau teikė ataskaitas apie padėtį[21].

Kelios NRI pažymėjo, kad per COVID-19 pandemiją, net ir krizės įkarštyje, kai dėl valstybėse narėse įgyvendintų izoliavimo priemonių padaugėjo nuotolinio darbo ir nuotolinio mokymosi, duomenų srauto riboti nereikėjo, todėl duomenų srautas tinkle padidėjo. Kalbant apie duomenų srauto valdymą per COVID-19 pandemiją, pažymėtina, kad nė vienoje iš 2022 m. NRI ataskaitų nepranešta apie kurioje nors valstybėje narėje taikomą duomenų srauto ribojimą dėl su COVID-19 susijusių priežasčių.

COVID-19 krizė yra puikus pavyzdys, kaip reglamentą galima pritaikyti ir taikyti konkrečių iššūkių, tokių kaip interneto duomenų srautas per piką krizės metu, atveju. Tai tvirtas įrodymas, kad reglamento ir BEREC gairių sąveika ir Komisijos bendradarbiavimas užtikrina perspektyvią priemonę netikėtai įvykusiems pokyčiams valdyti. Be to, per COVID-19 krizę taip pat paaiškėjo, kad dabartinė infrastruktūra buvo pajėgi suvaldant staigų, netikėtą ir ilgalaikį interneto duomenų srauto piką.

[20] 2019 m. kovo 19 d. Komisijos ir BEREC bendras pareiškimas dėl tinklo junglumo paklausos, kuri padidėjo dėl COVID-19 pandemijos, tenkinimo.

[21] Bendrame pareiškime BEREC įsipareigojo sukurti specialų ataskaitų teikimo mechanizmą, skirtą nuolatinei interneto duomenų srauto padėties kiekvienoje valstybėje narėje stebėsenai užtikrinti, kad būtų galima greitai reaguoti į pajėgumų problemas. Iš pradžių ataskaita buvo skelbiama du kartus per savaitę, o vėliau kas mėnesį, nes padėtis, apie kurią pranešta, stabilizavosi, be to, sumažėjo NRI naujienų kiekis.

Vis dėlto artimiausiais metais reikės didelių investicijų siekiant užtikrinti, kad būtų pasiekti visi Skaitmeninio dešimtmečio politikos programos[22] tikslai ir kad Europos infrastruktūra būtų pajėgi atlaikant tikėtiną duomenų srauto tinkle padidėjimą ir stengiantis neatsilikti nuo naujų technologijų plėtros. Komisija šiuo metu, per 2023 m. vasario 23 d. – 2023 m. gegužės 19 d. vykstančias tiriamąsias konsultacijas, prašo suinteresuotųjų subjektų nuomonių dėl ateities interneto infrastruktūrai kurti reikalingų investicijų. Šiomis aplinkybėmis reikėtų pažymėti, kad Skaitmeninio dešimtmečio politikos programoje akcentuojamas principas, kad „visi rinkos dalyviai, gaunantys naudos iš skaitmeninės transformacijos, turėtų prisiimti savo socialinę atsakomybę ir sąžiningai bei proporcingai prisidėti prie viešųjų gėrybių, paslaugų ir infrastruktūros visų europiečių labui“. Tai atitinka ir politinius įsipareigojimus, įtrauktus į Europos skaitmeninių teisių ir principų deklaraciją. Minėtose tiriamosiose konsultacijose taip pat siekiama sužinoti suinteresuotųjų subjektų nuomonę apie tai, kaip šis principas prireikus galėtų būti praktiškai įgyvendintas padedant kurti infrastruktūrą, kurios reikia, kad Europa galėtų tapti skaitmeninės transformacijos lydere. Tačiau tai, kad dabar šiuo klausimu vyksta diskusijos su įvairiais suinteresuotaisiais subjektais ir tarp jų, nereiškia abejonių dėl tinklo neutralumo taisyklių, kurių svarba taip pat buvo dar kartą pabrėžta Deklaracijoje dėl skaitmeninių teisių ir principų.

5. 5. TECHNOLOGINĖ PLĖTRA

5.1. 5.1. 5G technologijų plėtra

Kaip jau pažymėta 2019 m. ataskaitoje, reglamentas sąmoningai sumanytas kaip principais grindžiamų taisyklių rinkinys, kurį būtų galima taikyti numatomai naujų technologijų, pavyzdžiui, 5G ir naujų paslaugų (pvz., tinklo padalijimo, 5G paslaugų kokybės identifikatoriaus (5QI), judriojo ryšio tinklo paribio kompiuterijos ir tinklo kaip paslaugos) plėtrai. 2019 m. Komisija įsipareigojo atidžiai stebėti šį klausimą, kai rinkoje vyksta 5G plėtra, ir glaudžiai bendradarbiauti su BEREC dėl 5G gairių atnaujinimo, ir ji tai padarė 2020 m.

2020 m. peržiūrėtose BEREC gairėse pateikta daug paaiškinimų, susijusių su 5G technologijomis, išsamiau aptariant, ar jos suderinamos su reglamentu. Gairėse paaiškinta, kaip interneto prieigos paslaugų teikėjai gali diferencijuoti interneto prieigos paslaugų abonementų paslaugos kokybės lygį. Paslaugų kokybės lygiai turėtų toliau būti nepriklausomi nuo taikomųjų programų, o galutiniai paslaugų gavėjai turėtų toliau kontroliuoti, koks paslaugos kokybės lygis turėtų užtikrintas perduodant konkrečias taikomąsias programas.

Iki šiol nei BEREC, nei Komisija nežino jokių konkrečių atvejų, kai reglamentas trukdo diegti 5G technologiją, pavyzdžių.

5.2. 5.2. Technologijų plėtra ir specializuotos paslaugos

Reglamente numatyta galimybė siūlyti kitas paslaugas nei interneto prieigos paslaugos. Tokios paslaugos, paprastai vadinamos specializuotomis paslaugomis, yra optimizuojamos pagal konkretų turinį, taikomąsias programas arba paslaugas arba jų derinį, kai toks optimizavimas yra būtinas jų kokybės reikalavimams įvykdyti. Paslaugų

[22] 2022 m. gruodžio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas (ES) 2022/2481, kuriuo nustatoma 2030 m. skaitmeninio dešimtmečio politikos programa (OL L 323, 2022 12 19, p. 4).

teikėjai gali siūlyti specializuotas paslaugas arba palengvinti jų teikimą tik tuo atveju, jei tinklo pajėgumų pakanka, kad jas būtų galima teikti kartu su interneto prieigos paslaugomis, nepabloginant interneto paslaugų kokybės.

BEREC gairėse paaiškinta, kaip reikėtų suprasti reglamente nustatytas taisykles, – patikslinamos sąlygos, kuriomis teikiamos pačiame reglamente numatytos specializuotos paslaugos. Šiuo klausimu 2020 m. gairėse nurodyta, kad skirtingos taikomosios programos (teikiamos specializuotų paslaugų forma) gali būti traktuojamos skirtingai, kai tai objektyviai būtina siekiant patenkinti taikomosios programos reikalavimą dėl konkretaus kokybės lygio, kurio negalima patenkinti teikiant standartinę bendros prieigos prie interneto paslaugą (angl. *best-effort internet access service*). BEREC gairėse pripažįstama, kad internetas ir interneto prieigos paslaugų pobūdis ilgainiui keisis. BEREC gairėse nurodyti ir daugumoje valstybių narių pasitaikantys specializuotų paslaugų pavyzdžiai yra trys: balso skambučiai LTE tinkle (angl. *Voice over LTE*), interneto protokolo televizija (angl. *Internet Protocol Television,* IPTV) ir interneto telefonija (angl. *Voice over IP*, VoIP).

Atitikties vertinimą visų pirma turėtų atlikti paslaugų teikėjas, kuris svarsto galimybę teikti specializuotą paslaugą, nes norint teikti tokias paslaugas galutiniams paslaugų gavėjams nereikia išankstinio NRI leidimo. Siekiant nustatyti, ar paslauga patenka į reglamento taikymo sritį, jame reikalaujama, kad interneto prieigos paslaugų teikėjai: i) įrodytų, kad kiekviena taikomoji programa turi būti traktuojama konkrečiu būdu; ii) parodytų, kad ji yra atskirta nuo interneto prieigos paslaugos, ir iii) įrodytų, kad toks vertinimas neturės neigiamo poveikio galutiniams paslaugų gavėjams.

Suinteresuotųjų subjektų, su kuriais konsultuotasi, nuomonės dėl specializuotų paslaugų plėtros skiriasi. Kai kurių manymu, specializuotų paslaugų poreikis gali mažėti gerėjant vidutinei interneto prieigos paslaugų kokybei. Kiti suinteresuotieji subjektai mano, kad dalijant 5G tinklą specializuotų paslaugų paklausa gali išaugti. BEREC pažymi, kad, viena vertus, paslaugai, kurią šiuo metu reikia optimizuoti ir kuri laikoma specializuota paslauga, ateityje tokio optimizavimo gali neprireikti dėl gerėjančios bendros interneto prieigos paslaugų kokybės ir, antra vertus, gali atsirasti papildomų paslaugų, kurias reikės optimizuoti. Tai gali įvykti pereinant prie „Web 4.0“[23] ir plėtojant tinklus kaip paslaugą, kai tinklai, kaip tikimasi, atliks perdavimo, saugojimo ir skaičiavimo funkcijas[24].

Kadangi technologijos plėtojamos toliau, įvairūs suinteresuotieji subjektai teigia, kad kartais neaišku, ar tam tikros eksperimentinės paslaugos ir technologijos pateka į reglamento taikymo sritį ir ar jų taikymas būtų laikomas teisėtu. Iki šiol NRI ir BEREC kiekvieną naują technologiją svarstė atskirai. Tokiam metodui BEREC vis dar teikia pirmenybę, nes iki šiol įgyvendintos tik kelios specializuotos paslaugos. Tačiau toks teisinio tikrumo stygius gali atgrasyti nuo investicijų ir inovacijų. Todėl nors kai kurie suinteresuotieji subjektai, įskaitant vartotojų organizacijas, yra patenkinti dabartinėmis BEREC gairėmis, daugelis didesnių interneto prieigos paslaugų teikėjų mano, kad dabartinės taisyklės ir metodas neužtikrina pakankamo tikrumo, kuris jiems sudarytų

[23] Ketvirtoji pasaulinio žiniatinklio karta.

[24] Pavyzdžiui, paslaugas, teikiamas programine įranga pagrįstais ateities tinklais, gali aprėpti specializuotų paslaugų (pvz., pastatų automatizavimo, susietųjų automobilių, aukštos kokybės vartotojų taikomųjų programų arba saugaus junglumo) sąvoka.

sąlygas pradėti teikti paslaugas, grindžiamas tinklo padalijimu, arba apibrėžti specializuotas paslaugas.

Taigi didesnis teisinis tikrumas ateityje galėtų būti naudingas ir novatoriams, ir vartotojams. Kaip jį pasiekti (duodant signalą, kad reglamento taikymo srityje įmanoma teikti naujas labai našias paslaugas), ar toks signalas turi būti duodamas pateikiant išaiškinimą BEREC gairėse (pvz., dažniau, atsižvelgiant į rinkos ir technologijų plėtrą) ir ar jį turėtų duoti Komisija, yra vieni iš klausimų, kurių reikėtų imtis artimiausioje ateityje.

6. 6. SUTARČIŲ SKAIDRUMAS, REGULIAVIMO STEBĖSENA IR PROCEDŪROS

6.1. 6.1. Skaidrumo įpareigojimai

Reglamente nustatyta keletas skaidrumo reikalavimų, daugiausia dėl informacijos apie spartą ir duomenų srauto valdymo praktikos. Pagal reglamentą reikalaujama, kad interneto prieigos paslaugų teikėjai pateiktų informaciją apie teisių gynimo priemones, kuriomis galima pasinaudoti esant faktinės ir sutartyje nustatytos spartos neatitikimui, ir nustatytų skaidrias, paprastas ir veiksmingas galutinių paslaugų gavėjų skundų nagrinėjimo procedūras. Jeigu atitinkamos faktinės aplinkybės nustatomos taikant NRI patvirtintą stebėsenos mechanizmą, didelio skirtumo tarp faktinės interneto prieigos paslaugų spartos ar kitų paslaugų kokybės parametrų ir paslaugų teikėjo nurodytų rezultatų atveju turėtų būti taikomos teisių gynimo priemonės, kuriomis vartotojai gali naudotis pagal nacionalinę teisę.

Apskritai įgyvendinant reglamentą skaidrumas gerokai padidėjo. Vartotojų organizacijos, pilietinių teisių organizacijos ir NRI mano, kad reglamentas yra veiksmingas užtikrinant skaidrumą, susijusį su plačiajuosčio ryšio sparta ir duomenų srauto valdymu ir žalos atlyginimo priemonėmis, kuriomis gali pasinaudoti vartotojai, negavę laukiamos kokybės paslaugų.

Dauguma NRI mano, kad interneto prieigos paslaugų teikėjai laikėsi skaidrumo reikalavimų ir kad nuo 2019 m. ataskaitos pateikimo padaryta reikšmingų patobulinimų. Kai kurios problemos išlieka, visų pirma tarp mažesnių (dažnai vietos) paslaugų teikėjų, o kai kuriais atvejais šios problemos yra susijusios su mobiliojo ryšio paslaugų teikėjų nurodoma (pvz., žemėlapiuose) sparta arba klaidingu termino „neriboti duomenys“ aiškinimu[25]. Be to, NRI padarė didelę pažangą diegdamos stebėsenos priemones, kurios vartotojams sudaro sąlygas patikrinti, ar jiems suteikiama sparta sutampa su sutartyje nustatyta sparta[26].

Kai kurie suinteresuotieji subjektai norėtų, kad BEREC gairėse būtų pateiktos išsamesnės ir griežtesnės rekomendacijos dėl skaidrumo užtikrinimo metodų, kuriuos turi taikyti NRI, taip pat kad būtų suteikta aiškumo dėl spartos sąvokų ir matavimo ir užtikrintas pranešimų apie faktinės spartos ir sutartyje numatytos ar reklamuojamos spartos santykį nuoseklumas. Vartotojų ir pilietinių teisių organizacijos taip pat pažymėjo, kad vartotojams informacija nėra lengvai suprantama, atkreipė dėmesį į neatitikimus tarp faktinės ir sutartyje numatytos spartos, taip pat į tai, kad interneto prieigos paslaugų

[25] Šis klausimas aptartas BIPT gairėse Belgijoje.
[26] 7 NRI suteikia galimybę naudotis sertifikuota priemone (AT, HR, CY, DE, IT, PL, RO), o dar 11 NRI leidžia naudotis, pasak jų, nesertifikuota priemone (CZ pažymi, kad priemonę planuojama sertifikuoti), dar 3 NRI planuoja įdiegti tokią priemonę arba šiuo metu ją bando (BG, FI, LV).

teikėjai neefektyviai nagrinėja skundus. BEREC nenustatė konkrečių skaidrumo stebėsenos problemų, pažymėdama, kad paslaugų teikėjai paprastai laikosi skaidrumo reikalavimų.

6.2. 6.2. Priežiūra ir vykdymo užtikrinimas

Reglamente NRI yra suteikti įgaliojimai užtikrinti jo tikslų įvykdymą. Nuo reglamento įsigaliojimo NRI sprendimai, priimti dėl interneto prieigos paslaugų teikėjų, buvo ginčijami teisme aštuoniose valstybėse narėse[27]. Daugeliu atvejų teismų sprendimai NRI sprendimus patvirtino. Savo 2020 m. gairėse BEREC pažymėjo, kad siekdamos stebėti ir užtikrinti reikalavimų vykdymą NRI gali imtis trijų rūšių veiksmų: i) prižiūrėti arba stebėti, kaip taikomi skirtingi reikalavimai; ii) vykdyti užtikrinimą ir iii) pranešti apie stebėsenos rezultatų išvadas. Bet kokių reikalavimų ir priemonių taikymas turėtų būti vertinamas pagal jų veiksmingumą, būtinumą ir proporcingumą.

Remiantis tyrimu, vykdymo užtikrinimo praktika labai nevienoda. Kai kurios NRI nagrinėja daug bylų ir užbaigia bylas oficialiomis išvadomis arba sprendimais, o kitos užtikrina reglamento nuostatų vykdymą per neoficialų dialogą, dar kitos NRI atitikčiai užtikrinti taiko įvairius metodus. Suinteresuotieji subjektai iš esmės sutiko su tuo, kad NRI veikė pagal BEREC gaires. Nuomonės apie tai, kokiu mastu gairės padėjo valstybėse narėse užtikrinti panašesnę praktiką, yra įvairesnės – vartotojų teisių organizacijos tvirtai pritaria šiam teiginiui, o interneto prieigos paslaugų teikėjai šiuo klausimu yra neutralesni.

6.3. 6.3. Sankcijos

Sankcijos ir baudų apskaičiavimo metodai valstybėse narėse labai skiriasi. Pavyzdžiui, 13 valstybių narių nustatė baudas, susijusias su įmonės apyvarta, o kitos nustatė fiksuotą didžiausią sumą arba jų derinį. Didžiausios baudos svyruoja nuo 0,25 proc. iki 5 proc. vidutinės metinės pasaulinės apyvartos arba jų didžiausia suma yra nuo 100 000 iki 5 mln. EUR. Iki šiol buvo skirtos tik kelios baudos ir visos jos buvo gerokai mažesnės už taikomą maksimalią ribą.

7. 7. IŠVADOS

Reglamente numatytos taisyklės yra interneto ekosistemos veikimo Europoje pagrindas. Jos buvo paminėtos Europos skaitmeninių teisių ir principų dokumente greta įsipareigojimo apsaugoti ir skatinti interneto atvirumą vykstant Europos skaitmeninei transformacijai. Šioje ataskaitoje atkreipiamas dėmesys į konkrečius klausimus, kuriems artimiausiu metu Komisija ir BEREC turėtų skirti ypatingą dėmesį tam, kad reglamento taikymas ir toliau būtų aktualus ir atitiktų technologinę plėtrą.

Nuo 2019 m. ataskaitos paskelbimo įvyko technologinių pokyčių, visų pirma svarbių rinkos ir geopolitinių pokyčių, kurių nebuvo galima numatyti rengiant reglamentą. Reglamentas ir jo įgyvendinimas atlaikė laiko išbandymą, vadinasi principais grindžiamas reglamento metodas toliau užtikrina pamatinę pusiausvyrą tarp galutinių paslaugų gavėjų teisių apsaugos ir poreikio skatinti konkurencingą ES bendrąją skaitmeninę rinką. Remdamasi šiuo vertinimu, Komisija daro išvadą, kad, palyginti su padėtimi 2019 m., kai buvo paskelbta pirmoji ataskaita, atvirojo interneto principai

[27] BoR (22) 128, 9 skyrius ir I priedas.

išlieka aktualūs galutinių paslaugų gavėjams, turinio ir taikomųjų programų teikėjams ir interneto prieigos paslaugų teikėjams.