COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 28.4.2023
COM(2023) 233 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

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

1. 1. INTRODUCERE

Principiul internetului deschis este integrat în Regulamentul (UE) 2015/2120[1], care se aplică în toate statele membre începând cu 30 aprilie 2016. Regulamentul acordă utilizatorilor finali dreptul direct aplicabil de a accesa și a distribui conținut legal și serviciile pe care le aleg prin intermediul serviciului lor de acces la internet. Acesta consacră principiul neutralității rețelei: traficul de internet trebuie tratat fără discriminare, blocare, restricționare sau stabilire a priorităților. Drepturile utilizatorilor finali nu pot fi limitate de acordurile dintre aceștia și furnizorii lor de internet sau de practicile de gestionare a traficului aplicate de furnizori. Principiul internetului deschis a fost inclus în Declarația europeană privind drepturile și principiile digitale pentru deceniul digital[2], care demonstrează importanța sa continuă în UE.

Regulamentul autorizează Organismul Autorităților Europene de Reglementare în Domeniul Comunicațiilor Electronice (OAREC) să elaboreze, în strânsă cooperare cu Comisia, orientări privind obligațiile autorităților naționale de reglementare (ANR) de a monitoriza și asigura respectarea dispozițiilor privind internetul deschis. OAREC a publicat prima versiune a orientărilor[3] în august 2016 și le-a actualizat în 2020[4] și 2022[5]. Grupul de lucru pentru un internet deschis al OAREC, la care participă Comisia, urmărește să asigure coerența aplicării regulamentului în întreaga Europă.

Comisia trebuia să reexamineze dispozițiile regulamentului referitoare la accesul la internetul deschis (articolele 3, 4, 5 și 6) și să prezinte un raport Parlamentului European și Consiliului, „însoțit, dacă este necesar, de propuneri corespunzătoare în vederea modificării [regulamentului]”, până la 30 aprilie 2019 și, ulterior, o dată la 4 ani.

Primul raport privind punerea în aplicare a regulamentului a fost publicat în aprilie 2019[6]. Concluzia acestuia a fost că regulamentul este adecvat și eficace în ceea ce privește protejarea drepturilor utilizatorilor finali și promovarea internetului ca motor al inovării și că nu este necesară modificarea acestuia. De atunci, Comisia, OAREC și ANR-urile au continuat să monitorizeze evoluțiile de pe piață și punerea în aplicare a normelor privind internetul deschis.

Scopul acestui al doilea raport este de a furniza o evaluare a punerii în aplicare a celor patru articole din regulament începând din 2019, inclusiv în lumina evoluțiilor tehnologice și ale pieței. În scopul acestei evaluări, Comisia a colectat feedback cu

[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 de modificare a Directivei 2002/22/CE privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile electronice de comunicații și a Regulamentului (UE) nr. 531/2012 privind roamingul în rețelele publice de comunicații mobile în interiorul Uniunii; JO L 310 26.11.2015, p. 1; denumit în continuare „regulamentul”.

[2]Declarația europeană privind drepturile și principiile digitale pentru deceniul digital 2023/C 23/01; JO C 23, 23.1.2023, p. 1.

[3]Orientările OAREC privind punerea în aplicare de către autoritățile naționale de reglementare a normelor europene de neutralitate a rețelei, BoR (16) 127, 30 august 2016.

[4]Orientările OAREC privind punerea în aplicare a Regulamentului privind internetul deschis, BoR (20) 112, 11 iunie 2020.

[5]Orientările OAREC privind punerea în aplicare a Regulamentului privind internetul deschis, BoR (22) 81, 9 iunie 2022.

[6] Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind punerea în aplicare a dispozițiilor privind internetul deschis din Regulamentul (UE) 2015/2120, COM(2019) 203 final.

privire la modul în care regulamentul a sprijinit accesul la internetul deschis dintr-o gamă largă de surse:

1) rapoarte naționale de punere în aplicare de la ANR-uri[7] și OAREC[8];

2) avizul OAREC pentru evaluarea aplicării Regulamentului (UE) 2015/2120 din decembrie 2022[9];

3) studiul SMART 2019/0024[10] („studiul”), care a colectat informații concrete privind punerea în aplicare a regulamentului prin cercetare documentară, interviuri, un sondaj, grupuri de experți și un atelier specific cu părțile interesate desfășurat la 30 ianuarie 2023, și a furnizat evaluări și recomandări;

4) contacte în curs cu părțile interesate de la toate nivelurile.

Raportul ia în considerare și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) privind interpretarea dispozițiilor regulamentului.

2. 2. CONTEXT

De la raportul din 2019 s-au înregistrat unele evoluții importante. Printre evoluțiile juridice, judiciare și de reglementare se numără:

- patru hotărâri ale CJUE privind regulamentul, una din septembrie 2020[11] și trei din septembrie 2021[12];

- intrarea în vigoare a Codului european al comunicațiilor electronice[13], care, printre altele, a extins aspectele legate de protecția consumatorilor din Directiva 2002/22/CE[14] la care face trimitere regulamentul;

- două revizuiri ale orientărilor inițiale ale OAREC publicate în august 2016: prima, din iunie 2020, a clarificat anumite părți ale orientărilor și a ținut seama de experiența ANR-urilor în aplicarea acestora; iar o alta, din iunie 2022, a reflectat hotărârile CJUE privind ofertele cu „tarif zero”.

[7] Comisia publică pe site-ul său web [Open Internet | Shaping Europe’s digital future (europa.eu) (Internetul deschis | Conturarea viitorului digital al Europei)] rapoartele anuale de țară privind internetul deschis puse la dispoziție de autoritățile naționale de reglementare. Până în prezent, sunt disponibile 6 seturi de rapoarte.

[8] Până în prezent, OAREC a adoptat 6 rapoarte anuale privind punerea în aplicare a regulamentului; toate sunt disponibile pe site-ul său internet: www.berec.europa.eu.

[9] Avizul OAREC pentru evaluarea aplicării Regulamentului (UE) 2015/2120, BoR (22) 163, 12 decembrie 2022.

[10] „Studiu privind punerea în aplicare a dispozițiilor privind accesul la internetul deschis din Regulamentul nr. 2015/2120 nr. 2022-008”, realizat de ICF și WIK Consult.

[11] Hotărârea Curții (Marea Cameră) din 15 septembrie 2020 în cauzele conexate C-807/18 și C-39/19 - Telenor Magyarország.

[12] Hotărârile Curții (Camera a opta) din 2 septembrie 2021 în cauza C-854/19 - Vodafone, cauza C-5/20 - Vodafone și cauza C-34/20 – Telekom Deutschland.

[13] Directiva (UE) 2018/1972 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice, JO L 321, 17.12.2018, p. 36.

[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 (Directiva privind serviciul universal), JO L 108, 24.4.2002, p. 51.

Printre evoluțiile tehnologice potențial relevante, precum și evenimentele globale și geopolitice începând din 2019 se numără:

- pandemia de COVID-19, care a dus la o creștere a traficului de internet, ridicând semne de întrebare cu privire la posibilele măsuri de gestionare a congestionării rețelei și la valabilitatea acestora în temeiul regulamentului;

- implementarea progresivă a rețelelor mobile 5G, oferind oportunități sporite de a furniza diferite servicii cu niveluri diferite de calitate a serviciului (quality of service, QoS);

- sancțiunile UE împotriva Rusiei ca răspuns la agresiunea militară împotriva Ucrainei, inclusiv restricțiile împotriva mai multor canale mass-media care acoperă toate mijloacele de transmisie și distribuție în statele membre ale UE sau direcționate către acestea (inclusiv cablu, satelit, televiziune prin protocol de internet, platforme, site-uri web și aplicații)[15].

3. 3. EVOLUȚII COMERCIALE

3.1. 3.1. Restricții privind utilizarea liberă a echipamentelor, serviciilor și conținutului

Regulamentul prevede dreptul utilizatorilor finali de a accesa și distribui informații și conținut, de a utiliza și de a pune la dispoziție aplicații și servicii și de a folosi echipamente terminale la alegere. Acest drept se aplică indiferent de locația utilizatorului final sau a furnizorului, ori de locația, originea sau destinația informațiilor, conținutului, aplicațiilor sau serviciilor.

Regulamentul clarifică, de asemenea, faptul că utilizatorii finali ar trebui să aibă libertatea de a-și alege echipamentele terminale și că furnizorii de servicii de acces la internet nu ar trebui să impună alte restricții privind utilizarea echipamentelor terminale care se conectează la rețea decât cele impuse de producătorii sau distribuitorii de echipamente terminale.

În orientările sale, OAREC a clarificat faptul că, atunci când analizează dacă utilizatorii finali pot utiliza echipamente terminale la alegere, ANR-urile ar trebui să evalueze mai întâi dacă un furnizor de servicii de acces la internet furnizează „echipamente obligatorii” și dacă există o necesitate tehnologică obiectivă ca echipamentele obligatorii să fie considerate ca făcând parte din rețeaua furnizorului de servicii de acces la internet.

Studiul confirmă faptul că restricțiile privind utilizarea echipamentelor terminale sunt relativ răspândite și că răspunsul ANR-urilor la astfel de restricții nu este uniform. Libertatea routerelor este considerată importantă în țările în care punctul terminus al rețelei (*network termination point,* NTP) exclude routerul[16]. În general, în comparație cu

[15] Regulamentul (UE) 2022/350 al Consiliului din 1 martie 2022 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 833/2014 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina; JO L 65, 2.3.2022, p. 1 și Decizia (PESC) 2022/351 a Consiliului din 1 martie 2022 de modificare a Deciziei 2014/512/PESC privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina, JO L 65, 2.3.2022, p. 5.

[16]Dintre cele 24 de ANR-uri care au răspuns la această întrebare în cadrul studiului, 16 au raportat că NTP este definit în jurisdicția lor. Dintre acestea, în 7 cazuri NTP exclude routerul, 4 state membre includ routerul în definiția NTP, iar în altele 5 definiția variază în funcție de tehnologie. În 8 dintre statele

situația raportată în raportul din 2019, deși în prezent există mai multă transparență cu privire la localizarea NTP și la condițiile de utilizare a echipamentelor alternative la cele furnizate de furnizorul de servicii de acces la internet, situația din Europa rămâne variată. În această privință, ANR-urile și OAREC ar putea explora o abordare mai coordonată și definiții mai restrânse.

Per ansamblu, unele state membre au luat măsuri pentru a sprijini o gamă mai largă de opțiuni în ceea ce privește echipamentele terminale, în comparație cu situația raportată în 2019. Părțile interesate confirmă faptul că provocările legate de limitările privind echipamentele terminale și utilizarea dispozitivelor s-au redus. Cu toate acestea, unele părți interesate solicită o mai bună aplicare a legii și o mai mare claritate în ceea ce privește interpretarea termenilor specifici.

3.2. 3.2. Opțiuni cu „tarif zero”

Opțiunea cu „tarif zero” este o practică comercială prin care un furnizor de acces la internet aplică un „tarif zero” sau un tarif redus pentru întregul trafic de date asociat unei aplicații sau unei categorii de aplicații specifice sau o parte a acestuia, oferit de partenerii acestui furnizor de servicii de acces la internet[17]. Prin urmare, aceste date nu sunt incluse în calculul volumului de date achiziționat de utilizatorii finali ca parte a pachetului lor de bază.

Astfel cum s-a menționat în raportul din 2019, astfel de opțiuni cu „tarif zero” au fost considerate, în general, ca nefiind interzise de regulament. În orientările sale din 2016, OAREC a indicat modul în care ar trebui evaluate astfel de opțiuni și și-a elaborat în continuare metodologia de evaluare a „tarifului zero” și a ofertelor similare în orientările sale din 2020. Opțiunile cu „tarif zero” au fost prezente în majoritatea statelor membre și, în general, larg răspândite pe piață[18].

De fapt, toate hotărârile CJUE referitoare la regulamentele privind internetul deschis au fost emise în cauze legate de opțiunile cu „tarif zero”.

În primul rând, în 2019, CJUE a analizat pachetele oferite de un furnizor de servicii de acces la internet care permiteau utilizatorilor finali să utilizeze anumite aplicații și servicii specifice care făceau obiectul unui „tarif zero”, traficul aferent nefiind inclus în calculul volumului de date al pachetului de bază al serviciului de acces la internet, cu condiții specifice de utilizare asociate unor astfel de oferte. CJUE a subliniat în hotărârea sa că obligația generală de a trata traficul în mod egal ca principiu se aplică aplicațiilor și serviciilor care fac obiectul unui „tarif zero”.

În 2021, CJUE s-a pronunțat în sensul că opțiunile cu „tarif zero” sunt incompatibile cu regulamentul. Limitările privind lărgimea de bandă, partajarea conexiunii la internet cu alte dispozitive („tethering”) sau utilizarea în roaming, ca urmare a activării unor astfel de opțiuni, sunt, de asemenea, incompatibile cu dreptul Uniunii.

---

membre pentru care au fost disponibile informații, consumatorilor li s-a solicitat să utilizeze routerele furnizate de furnizorii de servicii internet.

[17]A se vedea definiția dată de CJUE în hotărârile pronunțate în cauzele C-854/19, C-5/20 și C-34/20.

[18]Tot în 2022, aplicațiile cel mai adesea supuse „tarifului zero” au fost cele care ofereau servicii de streaming de muzică (20 de state membre), video/IPTV (20 de state membre) și platformele de comunicare socială (18 state membre). Au fost raportate, de asemenea, „tarife zero” pentru mesajele vocale și scurte (15 state membre), serviciile de cloud (8 state membre) și jocuri (6 state membre).

Ca urmare a hotărârilor CJUE, OAREC a remarcat în orientările sale din 2022 că practicile comerciale ar putea include „prețuri diferențiate” în care prețul pentru o anumită cantitate de date nu este același pentru întregul trafic dintr-un anumit trafic al serviciilor de acces la internet; totuși, aceste practici ar trebui să fie independente de aplicații. Cu alte cuvinte, furnizorii de servicii de acces la internet pot include în practicile lor comerciale un preț diferit pentru un anumit volum de date (inclusiv o opțiune cu „tarif zero” sau un tarif redus), atât timp cât acest trafic de date este utilizat indiferent de aplicație.

OAREC consideră că orice practici tarifare diferențiate care nu sunt independente de aplicații (cum ar fi aplicarea unui „tarif zero” propriilor aplicații ale furnizorilor de servicii de acces la internet sau permisiunea ca furnizorii de conținut și de aplicații să își subvenționeze propriile date) sunt, în general, inadmisibile.

Ca urmare a hotărârilor CJUE, începând din decembrie 2022, opțiunile cu „tarif zero” au fost retrase complet sau sunt în curs de retragere de pe piață[19]. ANR-urile și operatorii raportează că clienții care primesc opțiuni cu „tarif zero” sunt transferați către planuri cu date suplimentare sau nelimitate sau, în câteva cazuri, către reduceri în funcție de durată.

Studiul arată că există un acord general în rândul părților interesate cu privire la faptul că hotărârile CJUE și orientările actualizate ale OAREC au adus clarificări cu privire la opțiunile cu „tarif zero”. Câteva ANR-uri au indicat că opțiunile cu „tarif zero” pentru site-urile de asistență a clienților au fost permise în statele lor membre, în timp ce altele permiteau opțiuni cu „tarif zero” în scopuri sociale sau educaționale. Potrivit studiului, unele părți interesate consideră că opțiunile cu „tarif zero” în scopuri sociale sau educaționale ar trebui permise ca atare, în timp ce altele se tem că acest lucru ar putea deschide oportunități de încălcare a principiilor regulamentului și nu este necesar în cazurile în care pachetele destinate consumatorilor oferă o lățime de bandă suficientă. Ar putea fi utilă o mai mare claritate în ceea ce privește interpretarea termenilor referitori la opțiunile cu „tarif zero” în aceste cazuri.

4. 4. GESTIONAREA TRAFICULUI

Regulamentul prevede, de asemenea, că furnizorii de servicii de acces la internet trebuie să trateze tot traficul în mod egal, fără discriminare, restricții sau imixtiuni; aceștia nu trebuie să blocheze, să încetinească, să modifice, să restricționeze, să interfereze cu, să degradeze sau să discrimineze conținut, aplicații sau servicii specifice. Regulamentul prevede câteva excepții care se limitează la:

a) respectarea actelor legislative ale UE sau a legislației naționale, inclusiv hotărârile judecătorești sau ale autorităților publice învestite cu competențele relevante;

b) menținerea integrității și a securității rețelei, ale serviciilor furnizate și ale echipamentelor terminale ale utilizatorilor finali;

c) evitarea congestionării rețelei și atenuarea efectelor congestionării excepționale sau temporare a rețelei.

[19]Începând din decembrie 2022, opțiunile cu „tarif zero” au fost retrase integral (necomercializate și retrase de la clienții existenți) în 6 state membre (HR, EE, LT, LU, MT, SI), în timp ce în alte 5 (AT, DK, CZ, DE, HU), clienții existenți sunt încă deserviți, dar eliminarea treptată a „tarifelor zero” trebuia să fie finalizată până în martie 2023 (sau ianuarie 2023 în cazul DK).

4.1. 4.1. Blocarea și restricționarea conținutului

Potrivit studiului, blocarea autorizată este raportată pe scară largă, în special în temeiul a două excepții referitoare la: (a) legislație și (b) securitate și integritate.

Blocarea conținutului a avut loc în multe state membre pe baza legislației/hotărârilor judecătorești, inclusiv blocarea de conținut privind jocurile de noroc ilegale și pornografia infantilă, conținut extremist, încălcarea drepturilor de autor, amenințări la adresa statului și pe baza sancțiunilor UE împotriva Rusiei. În special în contextul sancțiunilor împotriva Rusiei, unii furnizori de servicii de acces la internet și-au exprimat îngrijorarea cu privire la lipsa de claritate juridică în ceea ce privește circumstanțele în care au fost autorizați sau obligați să blocheze conținutul. În acest sens, OAREC a subliniat că ANR-urile au încercat să-i sprijine pe furnizorii de servicii de acces la internet în punerea în practică a sancțiunilor pentru a evita blocarea excesivă sau insuficientă. Cu toate acestea, a reamintit, de asemenea, că ANR-urile nu sunt responsabile de luarea deciziilor cu privire la punerea în aplicare a sancțiunilor sau supravegherea punerii în aplicare a acestora.

ANR-urile raportează mai rar utilizarea restricționării în vederea soluționării problemelor de congestionare a rețelelor limitate în timp [excepția de la litera (c)]. Aceasta este utilizată în principal atunci când utilizatorii finali depășesc capacitatea din planurile de datele mobile și pentru a evita supraîncărcarea rețelei rețelelor mobile în timpul întreruperilor de alimentare cu energie electrică pentru a asigura accesul la apeluri și la serviciile de urgență sau în timpul perioadelor de avarie a rețelei sau de creștere bruscă a traficului.

4.2. 4.2. Impactul pandemiei de COVID-19 asupra gestionării traficului

La debutul crizei provocate de pandemia de COVID-19 și, odată cu aceasta, al măsurilor de limitare a circulației persoanelor, OAREC și ANR-urile au colaborat îndeaproape cu Comisia[20] pentru a oferi orientări rapide și clare părților interesate. De asemenea, acestea au continuat să raporteze cu privire la situație în următoarele luni[21].

Mai multe ANR-uri au remarcat că nu a fost necesară nicio restricționare în timpul pandemiei de COVID-19, nici măcar în perioada de vârf a crizei, când măsurile de limitare a circulației persoanelor puse în aplicare în statele membre au condus la o creștere a muncii la distanță și a învățării la distanță, sporind astfel traficul în rețea. În ceea ce privește gestionarea traficului în timpul pandemiei de COVID-19, nu au fost raportate cazuri de restricționare din motive legate de COVID-19 în niciun stat membru, în niciunul dintre rapoartele din 2022 ale ANR-urilor.

Criza provocată de pandemia de COVID-19 este un exemplu excelent de adaptabilitate și aplicabilitate a regulamentului la provocări specifice, cum ar fi vârful traficului de internet din timpul crizei. Acest exemplu este o dovadă solidă a faptului că interacțiunea dintre regulament, orientările OAREC și cooperarea Comisiei oferă un instrument

[20]Declarația comună a Comisiei și a OAREC privind gestionarea cererii crescute de conectivitate la rețea generate de pandemia de COVID-19 din 19 martie 2019.

[21]În declarația comună, OAREC s-a angajat să instituie un mecanism special de raportare pentru a asigura monitorizarea periodică a situației traficului de internet în fiecare stat membru, pentru a putea răspunde rapid la problemele legate de capacitate. Inițial, raportul se emitea de două ori pe săptămână și apoi lunar, pe măsură ce situația raportată s-a stabilizat, iar actualizările din partea ANR-urilor au devenit moderate.

adaptat exigențelor viitorului pentru a gestiona evoluțiile neprevăzute pe măsură ce acestea au loc. În plus, criza provocată de pandemia de COVID-19 arată, de asemenea, că infrastructura actuală a fost în măsură să facă față unui vârf brusc, neașteptat și susținut al traficului de internet.

Cu toate acestea, în următorii ani vor fi necesare investiții semnificative pentru a se asigura că toate obiectivele programului de politică privind deceniul digital[22] pot fi îndeplinite și că infrastructurile europene pot face față unei creșteri probabile a traficului de rețea și pot ține pasul cu noile evoluții tehnologice. În prezent, Comisia solicită opiniile părților interesate cu privire la investițiile necesare pentru construirea infrastructurii de internet a viitorului, în cadrul unei consultări exploratorii desfășurate în perioada 23 februarie 2023 - 19 mai 2023. În acest context, ar trebui remarcat faptul că programul de politică privind deceniul digital subliniază principiul potrivit căruia „[t]oți actorii de pe piață care beneficiază de transformarea digitală ar trebui să își asume responsabilitățile sociale care le revin și să contribuie în mod echitabil și proporțional la bunurile, serviciile și infrastructurile publice în avantajul tuturor cetățenilor din Uniune”. Acest lucru este, de asemenea, în conformitate cu angajamentele politice incluse în Declarația europeană privind drepturile și principiile digitale pentru deceniul digital. Consultarea exploratorie menționată mai sus solicită, de asemenea, opiniile părților interesate cu privire la modul în care acest principiu ar putea fi pus în practică – dacă este cazul – pentru a contribui la implementarea infrastructurii necesare pentru a permite Europei să conducă transformarea digitală. Cu toate acestea, faptul că în prezent se desfășoară o dezbatere cu și între diferitele părți interesate cu privire la această chestiune nu pune sub semnul întrebării normele privind neutralitatea rețelei, a căror importanță a fost, de asemenea, reafirmată în Declarația europeană privind drepturile și principiile digitale pentru deceniul digital.

5. 5. EVOLUȚII TEHNOLOGICE

5.1. 5.1. Dezvoltarea tehnologiilor 5G

După cum s-a subliniat deja în raportul din 2019, regulamentul a fost conceput în mod deliberat ca un set de norme bazate pe principii astfel încât să poată fi aplicat pentru dezvoltarea previzibilă de noi tehnologii, cum ar fi tehnologia 5G și de noi servicii [de exemplu, segmentarea rețelei, identificatorul 5G QoS (5QI), servicii mobile la marginea rețelei și „rețeaua ca serviciu”]. În 2019, Comisia s-a angajat atât să continue să monitorizeze această chestiune îndeaproape, pe măsură ce tehnologia 5G s-a dezvoltat pe piață, cât și să colaboreze îndeaproape cu OAREC pentru a-și actualiza orientările, ceea ce a și făcut în 2020.

Orientările OAREC revizuite din 2020 oferă clarificări considerabile relevante pentru tehnologiile 5G, detaliind compatibilitatea acestora cu regulamentul. În orientări se explică modul în care furnizorii de servicii de acces la internet pot diferenția nivelul QoS al abonamentelor la servicii de acces la internet. Nivelurile QoS ar trebui să rămână independente de aplicații, în timp ce utilizatorii finali ar trebui să păstreze controlul în a stabili ce aplicații sunt transmise la ce nivel QoS.

[22]Decizia (UE) 2022/2481 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 decembrie 2022 de instituire a programului de politică pentru 2030 privind deceniul digital, JO L 323, 19.12.2022, p. 4.

Până în prezent, nici OAREC, nici Comisia nu au cunoștință de niciun exemplu specific în care punerea în aplicare a tehnologiei 5G ar fi împiedicată de regulament.

5.2. 5.2. Evoluții tehnologice și servicii specializate

Regulamentul prevede posibilitatea de a oferi alte servicii decât serviciile de acces la internet. Astfel de servicii, denumite în mod curent „servicii specializate", sunt optimizate pentru conținut, aplicații sau servicii specifice ori o combinație a acestora, în cazul în care o astfel de optimizare este necesară pentru a îndeplini cerințele lor de calitate. Furnizorii pot oferi sau facilita servicii specializate numai în cazul în care capacitatea rețelei este suficientă pentru a le furniza în plus față de orice alte servicii de acces la internet, fără a afecta calitatea acestora din urmă.

Orientările OAREC clarifică modul în care ar trebui înțelese normele din regulament, detaliind condițiile de furnizare a serviciilor specializate, care sunt prevăzute chiar în regulament. În această privință, orientările din 2020 precizează că diferite aplicații (sub formă de servicii specializate) pot fi tratate în mod diferit atunci când este în mod obiectiv necesar să se îndeplinească cerința unei aplicații privind un anumit nivel de calitate care nu poate fi îndeplinită prin intermediul unui serviciu de acces la internet care respectă obligația de mijloace. Orientările OAREC recunosc că internetul și natura serviciilor de acces la internet vor evolua în timp. Cele trei exemple de servicii specializate, indicate în orientările OAREC și disponibile în multe state membre, sunt: VoLTE, IPTV și VoIP.

Evaluarea conformității rămâne în primul rând în sarcina furnizorului care are în vedere să ofere un serviciu specializat, deoarece nu este necesară o autorizație prealabilă din partea ANR pentru a oferi astfel de servicii utilizatorilor finali. Pentru a stabili dacă un serviciu intră sau nu în domeniul său de aplicare, regulamentul prevede că furnizorii de servicii de acces la internet trebuie: (i) să dovedească necesitatea ca fiecare aplicație să fie tratată într-un anumit mod; (ii) să demonstreze că aceasta este separată de serviciul de acces la internet; și (iii) să demonstreze că acest tratament nu va avea un impact negativ asupra utilizatorilor finali.

Opiniile părților interesate consultate cu privire la dezvoltarea serviciilor specializate diferă. Unele consideră că nevoia de servicii specializate poate scădea pe măsură ce calitatea medie a serviciilor de acces la internet crește. Altele sunt de părere că cererea de servicii specializate ar putea crește în contextul segmentării rețelelor 5G. OAREC observă că, pe de o parte, un serviciu care în prezent necesită optimizare și se califică drept serviciu specializat ar putea să nu necesite acest lucru în viitor datorită îmbunătățirii calității generale a serviciilor de acces la internet în timp ce, pe de altă parte, ar putea apărea servicii suplimentare care ar trebui optimizate. Aceasta ar putea fi situația tranziției către Web 4.0[23] și a dezvoltării „rețelelor ca serviciu", preconizându-se că rețelele vor furniza funcții de transmisie, stocare și calcul[24].

Pe măsură ce dezvoltarea tehnologiei continuă, diferite părți interesate afirmă că uneori nu este clar dacă anumite servicii și tehnologii experimentale ar intra în domeniul de aplicare al regulamentului și dacă aplicațiile lor ar fi considerate legale. Până în prezent,

[23]A patra generație a World Wide Web.

[24] De exemplu, serviciile furnizate prin rețelele viitorului definite prin software pot fi integrate în conceptul de servicii specializate, cum ar fi cele legate de automatizarea clădirilor, automobilele conectate, aplicațiile de înaltă calitate pentru consumatori sau conectivitatea securizată.

ANR-urile și OAREC au aplicat o abordare de la caz la caz a noilor tehnologii. OAREC este în continuare în favoarea acestei abordări, deoarece până în prezent au fost puse în aplicare doar câteva servicii specializate. Această lipsă de securitate juridică poate avea totuși un efect disuasiv asupra investițiilor și a inovării. În acest sens, deși unele părți interesate, inclusiv asociații pentru protecția consumatorilor, sunt mulțumite de orientările actuale ale OAREC, numeroși furnizori mai mari de servicii de acces la internet consideră că normele și abordarea actuale nu asigură suficientă certitudine pentru a le permite să lanseze servicii bazate pe segmentarea rețelelor sau să definească servicii specializate.

Astfel, în viitor, atât inovatorii, cât și consumatorii ar putea obține beneficii prin sporirea securității juridice. Unele dintre aspectele asupra cărora trebuie să ne concentrăm în viitorul apropiat sunt modul în care se poate realiza această sporire a securității juridice, prin semnalarea faptului că în domeniul de aplicare al regulamentului ar trebui să fie posibile noi servicii de înaltă performanță, și stabilirea faptului dacă o astfel de „semnalizare” ar trebui să se facă prin intermediul unei clarificări în orientările OAREC (de exemplu, la intervale mai scurte și proporționale cu evoluțiile pieței și ale tehnologiei) sau ar trebui să fie efectuată de către Comisie.

6. 6. TRANSPARENȚA CONTRACTUALĂ, MONITORIZAREA ȘI PROCEDURILE DE REGLEMENTARE

6.1. 6.1. Obligațiile de transparență

Regulamentul stabilește mai multe cerințe de transparență, în special cu privire la informațiile privind vitezele și practicile de gestionare a traficului. Acesta prevede obligația furnizorilor de servicii de acces la internet de a furniza informații cu privire la căile de atac disponibile în cazul unor discrepanțe între vitezele reale și cele convenite prin contract și de a institui proceduri transparente, simple și eficiente de soluționare a reclamațiilor utilizatorilor finali. Orice diferență importantă între performanța reală a serviciului de acces la internet în ceea ce privește viteza sau alți parametri de calitate a serviciului și performanța indicată de furnizor ar trebui, atunci când elementele faptice relevante sunt stabilite de un mecanism de monitorizare certificat de ANR, să declanșeze posibilitatea de utilizare a căilor de atac de care dispun consumatorii în conformitate cu legislația națională.

Per ansamblu, s-au înregistrat îmbunătățiri semnificative în ceea ce privește transparența datorită punerii în aplicare a regulamentului. Organizațiile de consumatori, organizațiile de protecție a drepturilor civile și ANR-urile consideră că regulamentul este eficace în asigurarea transparenței în ceea ce privește vitezele în bandă largă, tratamentul traficului și căile de atac pentru consumatori atunci când aceștia nu primesc calitatea serviciului la care se așteaptă.

Majoritatea ANR-urilor consideră că furnizorii de servicii de acces la internet au respectat cerințele de transparență și că s-au înregistrat îmbunătățiri semnificative de la raportul din 2019. Însă unele provocări persistă, în special în rândul furnizorilor mai mici (adesea locali) și, în unele cazuri, în ceea ce privește raportarea vitezelor (de exemplu, privind hărțile) de către furnizorii de servicii mobile sau interpretarea eronată a termenului de date „nelimitate”[25]. În plus, ANR-urile au înregistrat progrese

[25]Acest aspect a fost abordat prin intermediul orientărilor BIPT în BE.

semnificative în ceea ce privește introducerea unor instrumente de monitorizare care să le permită consumatorilor să verifice dacă vitezele pe care le primesc corespund celor convenite prin contract[26].

Unele părți interesate ar dori ca orientările OAREC să ofere recomandări mai detaliate și mai prescriptive cu privire la abordările pe care autoritățile naționale de reglementare ar trebui să le adopte pentru a asigura transparența; să ofere claritate în ceea ce privește conceptele de viteză și măsurarea; și să asigure coerența în raportarea vitezelor reale în raport cu vitezele contractuale sau cele promovate. Organizațiile de protecție a drepturilor consumatorilor și a drepturilor civile au remarcat, de asemenea, că informațiile nu sunt ușor de înțeles de către consumatori, au evidențiat decalajele dintre vitezele reale și cele contractuale și ineficiențele în tratarea reclamațiilor de către furnizorii de servicii de acces la internet. OAREC nu a identificat probleme specifice de monitorizare a transparenței, observând că cerințele în materie de transparență au fost, în general, îndeplinite de furnizori.

6.2. 6.2. Supravegherea și asigurarea respectării legislației

Regulamentul a conferit ANR-urilor competențe pentru a se asigura că obiectivele sale sunt îndeplinite. De la intrarea în vigoare a regulamentului, deciziile ANR-urilor luate împotriva furnizorilor de servicii de acces la internet au fost contestate în instanță în opt state membre[27]. În marea majoritate a cazurilor, hotărârile instanțelor au confirmat deciziile ANR-urilor. În orientările sale din 2020, OAREC a remarcat că există trei tipuri de acțiuni pe care ANR-urile le pot întreprinde pentru a monitoriza și a asigura conformitatea: (i) supravegherea sau monitorizarea aplicării diferitelor cerințe; (ii) asigurarea respectării legislației; și (iii) raportarea cu privire la constatările exercițiilor de monitorizare. Impunerea oricăror cerințe și măsuri ar trebui evaluată pe baza eficacității, a necesității și a proporționalității acestora.

Potrivit studiului, practicile de asigurare a respectării legislației diferă foarte mult. În timp ce unele ANR-uri urmăresc cazuri multiple și finalizează cazuri cu constatări sau decizii formale, altele asigură respectarea dispozițiilor regulamentului prin dialog informal, iar altele utilizează o combinație de abordări pentru a asigura conformitatea. Părțile interesate sunt, în general, de acord că ANR-urile au acționat în conformitate cu orientările OAREC. Opiniile cu privire la măsura în care orientările au condus la practici mai coerente între statele membre sunt mai variate, organizațiile pentru drepturile consumatorilor fiind total de acord cu această afirmație, în timp ce furnizorii de servicii de acces la internet sunt mai neutri în această privință.

6.3. 6.3. Sancțiuni

Sancțiunile și metodele de calculare a sancțiunilor diferă foarte mult de la un stat membru la altul. De exemplu, 13 state membre au stabilit sancțiuni care depind de cifra de afaceri a societății, în timp ce altele au o sumă maximă fixă sau o combinație a celor două opțiuni. Sancțiunile maxime variază între 0,25 % și 5 % din cifra de afaceri mondială medie anuală sau sunt stabilite la o valoare maximă cuprinsă între

[26]7 ANR-uri furnizează un instrument certificat (AT, HR, CY, DE, IT, PL, RO), în timp ce alte 11 ANR-uri furnizează un instrument despre care nu susțin că este certificat (CZ observă că certificarea este planificată), alte 3 ANR-uri intenționează să introducă un astfel de instrument sau sunt în curs de testare a acestuia (BG, FI, LV).
[27]BoR (22) 128, capitolul 9 și anexa I.

100 000 EUR și 5 milioane EUR. Foarte puține sancțiuni au fost impuse până în prezent, toate fiind cu mult sub nivelul maxim aplicabil.

7. 7. CONCLUZII

Normele consacrate în regulament se află în centrul funcționării ecosistemului internetului în Europa și au fost reamintite în Declarația europeană privind drepturile și principiile digitale pentru deceniul digital, cu un angajament politic de a proteja și promova un internet deschis în cadrul transformării digitale europene. Prezentul raport evidențiază aspecte specifice care merită o atenție deosebită din partea Comisiei și a OAREC în viitorul apropiat, pentru a garanta că aplicarea regulamentului continuă să fie relevantă și în concordanță cu evoluțiile tehnologice.

De la raportul din 2019, au avut loc schimbări tehnologice, dar mai ales schimbări majore de piață și geopolitice, care nu ar fi putut fi prevăzute la momentul elaborării regulamentului. Faptul că regulamentul și punerea sa în aplicare au fost în măsură să reziste testului timpului confirmă ideea că abordarea bazată pe principii a regulamentului continuă să garanteze echilibrul esențial între protecția drepturilor utilizatorilor finali și necesitatea de a promova o piață unică digitală competitivă a UE. Pe baza acestei evaluări, Comisia concluzionează că, în comparație cu situația din 2019, când a fost emis primul raport, principiile unui internet deschis rămân relevante din perspectiva utilizatorilor finali, a furnizorilor de conținut și de aplicații și a furnizorilor de servicii de acces la internet.