EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.4.30.
COM(2019) 203 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

az (EU) 2015/2120 rendelet nyílt internet-hozzáférésről szóló rendelkezéseinek végrehajtásáról

1. BEVEZETÉS

Az EU a nyílt internet elvét az esetenként az egységes távközlési piacról szóló rendeletként is említett (EU) 2015/2120 rendeletben[1] rögzítette, amely 2016. április 30-tól minden tagállamban alkalmazandó.

- Az 1. és a 2. cikk megállapítja a hatályt és a fogalommeghatározásokat.
- A rendelet 3. cikkének (1) bekezdése rögzíti azt az elvet, hogy az internet-hozzáférési szolgáltatások végfelhasználóinak jogosultságot kell biztosítani az általuk választott információkhoz, tartalmakhoz, alkalmazásokhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférésre és azok terjesztésére.
- A 3. cikk (2) bekezdése előírja, hogy az internet-hozzáférési szolgáltatók és a végfelhasználók közötti megállapodások nem korlátozhatják a végfelhasználóknak a 3. cikk (1) bekezdésében megállapított jogait.
- A 3. cikk (3) bekezdése – bizonyos korlátozott kivételektől eltekintve – megtiltja a tartalmak, alkalmazások és szolgáltatások letiltását, lelassítását és megkülönböztetését. A továbbított szolgáltatások minőségének optimalizálása érdekében végrehajtott forgalomszabályozás észszerű mértékben lehetséges. A harmadik albekezdés a forgalomszabályozási intézkedések meghozatalától (és bizonyos tartalmak, alkalmazások vagy szolgáltatások letiltásától, lelassításától, módosításától, korlátozásától, befolyásolásától, gyengébb minőségben történő nyújtásától vagy hátrányos megkülönböztetésétől) való tartózkodás alóli korlátozó kivételeket állapít meg, amelyek a jogszabályoknak való megfelelés, a hálózatok biztonságának megőrzése vagy a kivételes/ideiglenes torlódás kezelésének megelőzése érdekében alkalmazhatók.
- A 3. cikk (4) bekezdése előírja, hogy bármely forgalomszabályozási intézkedésnek a személyes adatok kezelése tekintetében meg kell felelnie a szükségesség és az arányosság elvének, továbbá az e területen releváns uniós szabályozási keretnek. A 3. cikk (5) bekezdése egyértelművé teszi, hogy (az

A rendelet felhatalmazza a BEREC-et, hogy a Bizottsággal szoros együttműködésben iránymutatásokat bocsásson ki a nemzeti szabályozó hatóságoknak a nyílt internetről szóló rendelkezéseknek való megfelelés nyomon követésével és biztosításával kapcsolatos kötelezettségeire vonatkozóan. A BEREC felállította a Bizottság részvételével rendszeresen ülésező, nyílt internettel foglalkozó szakértői munkacsoportot. A BEREC 2016. augusztusban közzétette az iránymutatások első változatát[2]. A munkacsoport célja, hogy Európa-szerte biztosítsa a rendelet egységes alkalmazását.

[1] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/2120 rendelete (2015. november 25.) a nyílt internet-hozzáféréssel és az EU-n belüli szabályozott hírközlési szolgáltatásokra vonatkozó kiskereskedelmi díjakkal kapcsolatos intézkedések meghozataláról, továbbá a 2002/22/EK irányelv és az 531/2012/EU rendelet módosításáról (HL L 310., 2015.11.26., 1. o.).

[2] Az európai hálózatsemlegességi szabályok nemzeti szabályozó szervek általi végrehajtásáról szóló BEREC-iránymutatások

A 9. cikk felszólítja a Bizottságot, hogy vizsgálja felül a rendelet nyílt internet-hozzáférésről szóló rendelkezéseit és nyújtson be jelentést az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, „amelyet szükség esetén e rendelet módosításának céljából megfelelő javaslatok kísérnek.”

E jelentés a rendelet hatálybalépése óta történt végrehajtását értékeli és összehasonlítja az Unióban a nyílt internethez való hozzáféréssel kapcsolatban jelenleg fennálló helyzetet a rendelet alkalmazása előtti helyzettel, figyelembe véve a piaci és technológiai fejleményeket is.

A Bizottság értékelése szerint a rendelet célkitűzései ma is ugyanannyira relevánsak, mint első elfogadásuk időpontjában, és azokat nem vitatják: széles körű egyetértés van abban, hogy a fogyasztóknak és vállalkozásoknak is joguk van a nyílt internet-hozzáféréshez. Ez segít nekik hozzájutni az információkhoz, kommunikálni, fejleszteni és versenyezni a globális digitális gazdaságban, valamint a polgárok társadalmi életben való teljes körű részvételének egyre fontosabb eszköze.

Ezen értékelés céljából a Bizottság számos csoporttól összegyűjtötte az arra vonatkozó visszajelzéseket, hogy a rendelet hogyan változtatta meg a nyílt internettel kapcsolatos helyzetet:

- a (SMART 2017/0011) tanulmány[3], amely a nemzeti szabályozó hatóságok legfrissebb döntéseit, az esetjogot és a 28 tagállamtól és Norvégiától érkezett visszajelzéseket elemezte ki, továbbá az érdekelt felek körében végzett felmérést és célzott interjúkat is tartalmazott;

- az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testületének (BEREC) 2018. évi nyilvános konzultációja, amelyet a BEREC-iránymutatások végrehajtásáról szóló vélemény[4] követett;

- az érdekelt felekkel valamennyi szinten fenntartott rendszeres kapcsolatok; valamint

- az érdekelt felek részvételével 2018. december 5-én megtartott célzott munkaértekezlet.

2. KIINDULÁSI HELYZET

A rendelet hatálybalépése előtt a végfelhasználók arra panaszkodtak, hogy az internetszolgáltatók letiltják az internetprotokoll feletti hangátviteli szolgáltatásokat (VoIP)[5].

Például, a vezetékes szélessávú szolgáltatások felhasználóinak legalább 21 %-át és a mobil szélessávú szolgáltatások felhasználóinak legalább 36 %-át érintették technikai vagy szerződéses okokból az interneten keresztül történő személyközi (P2P)

[3] az egységes távközlési piacról szóló rendelet hálózatsemlegességi rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló tanulmány (SMART 2017/0011) – Bird & Bird és Ecorys a Bizottság számára.

[4] Az (EU) 2015/2120 rendelet és a BEREC hálózatsemlegességi iránymutatások alkalmazásának értékeléséhez készített vélemény

[5] (például Skype vagy WhatsApp internet keresztül történő beszédhívásai)

kommunikációs képességeket érintő korlátozások, és a szélessávú felhasználók legalább 21 %-át érintették technikai vagy szerződéses okokból a VoIP-pal kapcsolatos korlátozások[6]. Az innovatív induló internetes vállalkozások számára továbbá jogi bizonytalanságot okozott, hogy nem tudták, milyen mértékben használhatják az internetet piacaikhoz való hozzáféréshez.

Egyes fogyasztói gyakorlatokat továbbá korlátoztak vagy bizonyos szolgáltatásokat letiltottak, például a „pányvázás" gyakorlatát, amelynek során egy okostelefon segítségével csatlakoznak egy általános mobiltelefon-hálózatra és az okostelefonon egy Wi-Fi hotspot megnyitásával osztják meg e csatlakozást más eszközökkel.

A fogyasztók arra is panaszkodtak, hogy az internet-hozzáférési szerződések a sebesség és forgalomszabályozás tekintetében nem voltak átláthatóak.

3. AZ ENGEDÉLYEZETT SZOLGÁLTATÁSOK KERESKEDELMI FEJLŐDÉSE. A 3. CIKK (1) BEKEZDÉSÉNEK HATÁSA

A rendelet az internet-hozzáférési szolgáltatások által alkalmazott szerződéses feltételekkel és kereskedelmi gyakorlatokkal foglalkozik.

A letiltott szolgáltatások sikeres rendezése

A 3. cikk (3) bekezdése megtiltja a hozzáférés letiltását és korlátozza a forgalomszabályozási intézkedéseket. E kötelezettség lehetővé tette, hogy a fogyasztók az általuk választott honlapokhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés előnyeit élvezzék. Különösen a VoIP szolgáltatások fejlődtek szabadon a rendelet hatálybalépése óta és a fogyasztói szervezetek ezt a rendelet egyértelmű sikereként üdvözölték.

A végberendezések közti választási lehetőség sikeres bevezetése

A 3. cikk (1) bekezdése szerint a végfelhasználók jogosultak az általuk használni kívánt végberendezés mellett dönteni. A „pányvázás" gyakorlatát mostanra minden uniós internet-hozzáférési szolgáltató elfogadta és ezt a fogyasztói szervezetek előrelépésnek tekintik.

4. AZ ELTÉRŐ ÁRON KÍNÁLT AJÁNLATOK KERESKEDELMI VÁLTOZÁSAI – A 3. CIKK (2) ÉS (3) BEKEZDÉSE

A 3. cikk (2) bekezdése előírja, hogy a szerződéses feltételek és kereskedelmi gyakorlatok nem korlátozhatják a végfelhasználóknak a 3. cikk (1) bekezdésében megállapított jogait.

Ár alapján történő megkülönböztetés: ingyenes hozzáférés

[6] „A forgalomszabályozás áttekintése és a nyílt internet korlátozásaihoz vezető egyéb gyakorlatok Európában" – BEREC és Bizottság, BoR (12) 30.

Jogalap és ingyenes ajánlatok

Egy ajánlat akkor „ingyenes”, ha az internetszolgáltató nulla összegű határárat alkalmaz bizonyos alkalmazásokhoz vagy az alkalmazások bizonyos kategóriáihoz kapcsolódó adatforgalom esetén (és a felhasznált adatok nem képezik egy általános adathatár részét). Az internetszolgáltatók ezt gyakran további költségek nélkül kínálják a felhasználóknak.

Habár az „ingyenes hozzáférés” mint kifejezés nem szerepel a rendeletben, a társjogalkotók figyelembe vették az ilyen kereskedelmi ajánlatokat. Különösen a 3. cikk (2) bekezdése szögezi le, hogy „sem az internet-hozzáférési szolgáltatók és a végfelhasználók között az internet-hozzáférési szolgáltatás kereskedelmi és technikai feltételei és jellemzői – így például az ár, az adatmennyiség vagy a sebesség – tekintetében létrejött megállapodások, sem pedig az internet-hozzáférési szolgáltatók kereskedelmi gyakorlata nem korlátozhatják a végfelhasználó (1) bekezdésben megállapított jogainak gyakorlását.”

Az ingyenes ajánlatok hatása a fogyasztókra

Az érdekcsoportok különböző, gyakran egymással ellentétes álláspontokat képviselnek az ingyenes ajánlatok hatása tekintetében. Például a fogyasztói szervezetek[7] szerint az ingyenes ajánlatok negatív összhatással vannak a fogyasztókra, és véleményük szerint ezeket be kéne tiltani. Úgy vélik, hogy az ilyen ajánlatok eltorzítják a tartalmat vagy alkalmazásokat ingyenesként kínáló vállalatok, valamint a hasonló tartalmat és alkalmazásokat kínáló egyéb vállalatok közötti versenyt[8]. Ezzel szemben az internetszolgáltatók szerint a rendelet lehetővé teszi, hogy eltérő árakon különböző ajánlatokat kínáljanak, és a végfelhasználók szabadon választhatnak ezen ajánlatok között.

A piaci verseny szintje és a kiválasztott alkalmazások inkluzivitása is hatást gyakorol a fogyasztókra. Az ilyen ajánlatok valószínűleg nagyobb hasznot hoznak a fogyasztók számára, ha a verseny szintje magas az internet-hozzáférési piacon vagy a tartalom és alkalmazások piacán, valamint ha az adatok viszonylag megfizethetők (még akkor is, ha díjat számítanak fel)[9]. Továbbá ezen ajánlatok valószínűleg kevésbé gyakorolnak torzító hatást a tartalmak piacára, amennyiben az alkalmazások nemcsak az alkalmazások leszűkített listáját, hanem teljes kategóriáit magukban foglalják (például a zenék internetes közvetítésével kapcsolatos valamennyi szolgáltatást).

Szabályozási gyakorlatok az ingyenes ajánlatok tekintetében

A BEREC-iránymutatások meghatározzák az ingyenes ajánlatokat és azt javasolják, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok eseti alapon értékeljék azokat. Az iránymutatások

---

7 Forrás: az érdekelt felek 2018. december 5-i munkaértekezlete.

8 Egy holland bíróság kimondta, hogy a rendelet 3. cikke kategorikusan nem tiltja meg az árdiszkriminációt és engedélyezte a zenei szolgáltatások esetében nyújtott ingyenes ajánlatokat – lásd a rotterdami kerületi bíróság 2017. április 20-i határozatát, ECLI:NL:RBROT:2017:2940. Egy állampolgári jogokkal foglalkozó szervezet megtámadta az engedélyezést a bírósági határozatot követően, de a rotterdami kerületi bíróság elutasította a kifogást. Lásd a Bits of Freedom kontra ACM (ECLI:NL:RBROT:2019:414) ügyet.

9 Az Európai Bizottság DG COMP számára készített tanulmánya 2017-ben megvizsgálta e hatásokat.

számos tényezőt felsorolnak, amelyeket az adott piaci körülmények között a különböző tagállamokban figyelembe kell venni[10].

Még akkor is, ha nem egy teljes kategóriát, hanem bizonyos alkalmazásokat –amelyek adatfelhasználása nem képezi az adathatár részét – kínálnak alacsonyabb összegért/ingyen, ez gazdasági (és nem technikai) ösztönzőt jelent ezen alkalmazások használatára. A BEREC-iránymutatások szerint az ilyen típusú ingyenességet a rendelet ipso facto nem tiltja meg[11].

A 3. cikk (3) bekezdése miatt ugyanakkor az internetszolgáltatóknak valamennyi internetforgalmat egyenlően, megkülönböztetéstől, korlátozástól vagy beavatkozástól mentesen kell kezelniük. Így ugyanezen iránymutatások szerint egy olyan ingyenes ajánlat, amelynek esetében az ingyenes alkalmazások kivételével minden alkalmazást letiltanak vagy lelassítanak az adathatár elérésekor, ellentétes lenne a 3. cikk (3) bekezdésének első és harmadik bekezdésében szereplő albekezdésekkel[12].

A SMART tanulmány[13] szerint a nemzeti szabályozó hatóságok döntései következetesek voltak e tekintetben. A BEREC munkacsoporton belüli együttműködés révén biztosították a különböző tagállamokban alkalmazott döntések közötti összhangot. A végrehajtás tekintetében egyező tendenciák vannak érvényben a tagállamok között. Például általában jogszerűnek tekintették azokat az ajánlatokat, amelyek esetében az adott kategória valamennyi alkalmazását ingyenesen kínálják, majd azokat az általános adathatár elérésekor a felhasználó egyéb internetforgalmával együtt, a forgalom bárminemű egyéb megkülönböztetése nélkül letiltják. A szabályozói beavatkozások a technikai különbségtételre és nem az ajánlatok különös feltételeire összpontosítottak. Egyes döntések a barangolással kapcsolatos szempontokat is tisztázták.

Mint azt már kifejtettük, a BEREC a Bizottsággal való együttműködés folytatását tervezi az iránymutatások lehetőség szerinti tisztázása, valamint az ingyenes esetek értékelésével kapcsolatos lépésenkénti módszertan biztosítása érdekében.

Minőségbeli különbségtétel

A 3. cikk (2) bekezdése azt is előírja, hogy az internet-hozzáférési szolgáltatók és a végfelhasználók között a jellemzők (például ár, adatmennyiség vagy sebesség) tekintetében létrejött megállapodások nem korlátozhatják a végfelhasználók képességét az (1) bekezdésben megállapított jogaik gyakorlásában.

A végfelhasználóknak ezért mindaddig joguk van differenciált árat választani a szolgáltatások különböző minőségi mutatói (pl. adatmennyiség vagy sebesség) tekintetében, amíg a 3. cikk (1) bekezdésében megállapított jogokat egyikük esetében sem korlátozzák.

A szolgáltatás minősége a használt végberendezéstől, a hálózat általi lefedettségtől, a tartalomtól és egyéb objektív tényezőktől függően változhat. Például ha két végfelhasználó különböző minőségű szolgáltatásokra fizet elő, eltérő átviteli teljesítményt tapasztalhatnak. Ugyanakkor elvileg egyenlő bánásmódban részesített

[10] BEREC-iránymutatások (2016), 43–48. bekezdés.

[11] BEREC-iránymutatások (2016), 42. bekezdés.

[12] BEREC-iránymutatások (2016), 55. bekezdés.

[13] A SMART 2017/0011 tanulmány.

végfelhasználóknak minősülnek, amennyiben a forgalomszabályozási intézkedéseket objektív technikai indoklásokkal támasztják alá, amelyek a hálózat általános minőségét és/vagy hatékonyságát javítják. A rendelkezésre álló bizonyítékok nem utalnak arra, hogy a különböző sebességgel, mennyiséggel vagy más jellemzővel bíró szolgáltatások eltérő árakon való elérhetősége általános érvénnyel károsan érintette volna a fogyasztókat vagy a 3. cikk (1) bekezdése szerinti jogaik gyakorlásának képességét.

Mivel a 3. cikk (2) bekezdése engedélyezi a kereskedelmi megállapodásokat, az alacsony minőségű szolgáltatásokat vásárló fogyasztók védelmét rendszerint a rendelet 4. cikkében foglalt átláthatósági intézkedések, az egyetemes szolgáltatási irányelv[14] IV. fejezetében szereplő végfelhasználói jogok védelmére vonatkozó általános intézkedések, valamint az általános fogyasztóvédelmi rendszer biztosítják. Ebben a szakaszban úgy tűnik, hogy nincs szükség további intézkedésekre az általános védelmi rendszer megerősítése érdekében.

A BEREC szorosan együttműködik a Bizottsággal azért, hogy irányelveikben tisztázzák e témát.

A hálózat felhasználó által irányított letiltása

Az internetszolgáltatók felvetettek[15] olyan lehetséges jövőbeli ajánlatokat, amelyek esetében a csatlakoztatott objektumokat kizárólag a gyártó alkalmazására lehet csatlakoztatni, és a végfelhasználó a csatlakoztatási lehetőséget esetlegesen a saját eszközeire szeretné korlátozni. Egy tipikus példa erre, ha valaki betörésjelzőt vagy webkamerát vesz és az ezek konfigurálására engedélyezett eszközöket a helyiség lakóinak eszközeire korlátozza. Ilyen esetben az internetszolgáltató hozná létre a hálózati hozzáférhetőség korlátozásait, de ezt a végfelhasználó kérésére tenné. Ebben az esetben lényeges a 3. cikk (2) bekezdése által a végfelhasználónak biztosított lehetőség a technikai feltételek internetszolgáltatóval való egyeztetésére. Ilyen forgatókönyv esetén a 3. cikk (3) bekezdésében foglalt, a végpontokat letiltó szolgáltatók esetében alkalmazandó kötelezettségek nem alkalmazandók azokban az esetekben, amikor a végfelhasználók teljes mértékben irányítják – és elemenként meghatározzák, – hogy mit tiltanak le (és az internet-hozzáférési szolgáltatás egyéb technikai és kereskedelmi feltételei nem változnak e választástól függően.) Az ilyen gyakorlatokat azonban szorosan nyomon kell követni annak biztosítása érdekében, hogy az internetszolgáltatók ne kényszerítsék rá a végfelhasználókra az ilyen lehetőségeket. Ezzel ellentétben ennek a végfelhasználók állandó irányítása alatt kell maradni, egyszerű kezdeti belépéssel és későbbi kilépéssel[16].

[14] Az Európai Parlament és a Tanács 2002/22/EK irányelve (2002. március 7.) az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról (HL L 108., 2002.4.24., 51–77. o.).

[15] Forrás: az érdekelt felek 2018. december 5-i munkaértekezlete.

[16] A kapcsolódó vita a BEREC-iránymutatások 17., 38. és 55. bekezdésében található.

5. TECHNOLÓGIAI FEJLESZTÉSEK ÉS A 3. CIKK (3) BEKEZDÉSÉBEN FOGLALT FORGALOMSZABÁLYOZÁSI RENDELKEZÉSEK

5G

A gigabitalapú társadalomról szóló bizottsági közlemény[17], az 5G cselekvési terv[18] és az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex[19] ambiciózus célokat határoz meg az 5G hálózatok kiépítése tekintetében és olyan megoldásokkal szolgál, amelyek lehetővé teszik innovatív szolgáltatások kibontakozását. Az elektronikus hírközlési ágazat szabványosította az 5G technológiákat, amelyek hamarosan forgalomba kerülnek.

Az 5G a gigabit sebességen nyújtott vezeték nélküli szélessávú szolgáltatások révén lehetővé teszi az ipari szerkezetátalakítást. Az 5G nagy sebességű adatátviteli kapcsolatokat, alacsony válaszidőt és a rendelkezésre álló vezeték nélküli (wifi kapcsolattól 4G hálózatokig terjedő) források, valamint több milliónyi összekapcsolt eszköz egyidejű kezelését ígéri („a dolgok internete”). Lehetőséget biztosít továbbá a hálózatos szerveződés rugalmassá tételére azáltal, hogy a szoftverparaméterek révén az innovatív üzleti modelleket több ágazatban is fel lehet használni (pl. közlekedés, egészségügy, gyártás, logisztika, energia, média- és szórakoztatóipar).

A rendeletet kifejezetten elveken alapuló szabályrendszerként alkották meg, hogy alkalmazható legyen az új technológiák és szolgáltatások várható fejlődése esetén, feltéve, hogy azok összhangban maradnak a nyílt internetes ökoszisztémával. Ezt tükrözi az (1) preambulumbekezdés, amely a rendelet kettős célkitűzését az alábbiakban határozza meg: „a végfelhasználók védelmével párhuzamosan (...) annak biztosítása is, hogy az internetes ökoszisztéma továbbra is az innováció motorjaként működhessen.”

Szeletelés

A hálózatszeletelési technológia célja, hogy virtuálisan elválassza a hálózat egyes részeit. Az erőforrások gyors elosztása révén új lehetőségeket teremt a különböző szolgáltatások nyújtásának megszervezésére.

Az 5G számos lehetőséget teremt a kínált szolgáltatáshoz igazított hálózati összekapcsoltság megteremtésére. Egyes szolgáltatásoknak (pl. a kiterjesztett valóságnak) magas és egyenletes adatsebességre van szükségük, míg mások eltérő funkciókat igényelnek, például a számos kis teljesítményű eszközre való csatlakozás lehetőségét (pl. a házakban lévő egészségügyi szenzorok).

Az 5G architektúra különböző típusú észszerű forgalomszabályozási intézkedéseket tesz lehetővé a tartalom, az alkalmazás vagy a szolgáltatás objektív jellemzőitől függően, ezáltal javítva a rendszer általános teljesítményét és rugalmasságát.

A 3. cikk (3) bekezdésének második albekezdése előírja, hogy a szolgáltatók észszerű forgalomszabályozási intézkedéseket alkalmazhatnak. Ugyanakkor „az említett intézkedések nem foglalhatják magukban a konkrét tartalmak nyomon követését, és az intézkedéseket nem lehet a szükségesnél hosszabb ideig fenntartani.” Az 5G hálózatok telepítésekor hozott döntésektől függően lehetséges, hogy a jövőben pontosan meg kell

[17] Az összekapcsoltság a versenyképes digitális egységes piac szolgálatában – COM(2016) 587.

[18] 5G Európa számára: cselekvési terv – COM(2016) 588.

[19] (EU) 2018/1972 irányelv – Európai Elektronikus Hírközlési Kódex.

állapítani, melyik tartalom „konkrét” és melyik nem. A Bizottság e szakaszban nem tud semmilyen olyan konkrét példáról, amikor e rendelkezés hátráltatná a szeletelési technológiát. Az 5G piaci fejleményeinek ismeretében a Bizottság továbbra is szorosan figyelemmel kíséri ezt a kérdést.

A BEREC bejelentette, hogy üdvözli az érdekcsoportok és nemzeti szabályozó hatóságok közti párbeszédet, amennyiben az előbbiek bizonytalanok abban, hogy az 5G technológia adott használata megfelel-e a rendeletnek. A Bizottság támogatja az érdekelt felekkel folytatott párbeszédet és a korszerűsített iránymutatások tekintetében szorosan együttműködik a BEREC-kel.

6. TECHNOLÓGIAI FEJLESZTÉSEK ÉS SPECIALIZÁLT SZOLGÁLTATÁSOK – A 3. CIKK (5) BEKEZDÉSE

Az internet-hozzáférési szolgáltatásoktól eltérő szolgáltatások

A 3. cikk (5) bekezdése lehetővé teszi az internet-hozzáférési szolgáltatásoktól eltérő, bizonyos tartalomra, alkalmazásokra vagy szolgáltatásokra vagy ezek kombinációjára optimalizált szolgáltatások (a továbbiakban: specializált szolgáltatások) nyújtását, amennyiben az optimalizáció szükséges ahhoz, hogy teljesüljenek a meghatározott minőségi szintet igénylő tartalomra, alkalmazásokra vagy szolgáltatásokra vonatkozó követelmények.

Az említett bekezdés előírja, hogy az internetszolgáltatók csak akkor kínálhatnak ilyen szolgáltatásokat vagy segíthetik elő ilyen szolgáltatások nyújtását, ha a hálózati kapacitás megfelelő e szolgáltatások internet-hozzáférési szolgáltatások mellett történő nyújtására úgy, hogy azok minősége nem romlik.

A rendelet hatálybalépése óta kevés kérdés merült fel a 3. cikk (5) bekezdésének alkalmazását illetően, mert nem sok újszerű specializált szolgáltatás jelent meg a piacon.

Egy felmérés[20] szerint az internetszolgáltatók széles köre egy ideje ugyanazokat a specializált szolgáltatásokat kínálja, főként irányított beszédhívásokat (internetes hangátvitel – VoIP) és interneten keresztüli televíziót (IPTV).

Az ipar képviselőinek várakozása szerint az 5G hálózatok új specializált szolgáltatások megjelenését fogják elősegíteni. Jelenleg még nem érhetők el kereskedelmi 5G szolgáltatások, és az érdekelt felek bizonytalanságukat fejezték ki a 3. cikk (5) bekezdésének a nemzeti szabályozó hatóságok általi jövőbeli értelmezésével kapcsolatban. A 3. cikk (5) bekezdésében megállapított feltétel szerint csak akkor lehet specializált szolgáltatásokat kínálni, „ha a hálózati kapacitás megfelelő e szolgáltatások internet-hozzáférési szolgáltatások mellett történő nyújtására” és „[a]z említett szolgáltatások nem vehetők igénybe vagy kínálhatók internet-hozzáférési szolgáltatások helyettesítésére, és nem befolyásolhatják hátrányosan a végfelhasználó rendelkezésére álló internet-hozzáférési szolgáltatások elérhetőségét vagy általános minőségét”.

Bár az internetszolgáltatók támogatják a rendelet mögött húzódó alapelvet, de – egyes tartalomszolgáltatókkal együtt – attól tartanak, hogy a jelenlegi BEREC-iránymutatások nem biztosítanak kellő rugalmasságot arra vonatkozó példáikban, hogyan lehet e

[20] A SMART2017/0011 tanulmány.

feltételeknek eleget tenni, és így arra kötelezik őket, hogy külön erőforrásokat tartalékoljanak ezen új szolgáltatásokra és elveszítsék a kapacitások dinamikus elosztása által kínált előnyöket. Rámutatnak arra is, hogy a 3. cikk (5) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelelő bármely specializált szolgáltatást elindítását megelőzően előzetes engedély nélkül engedélyezni kell. A szolgáltatók kiemelik, hogy el szeretnék kerülni azt a helyzetet, amikor az utólagos értékelés feltételezett összetettsége a gyakorlatban oda vezetne, hogy bármely szolgáltatás kifejlesztését vagy elindítását megelőzően külön engedélyt kell kérni. Hangsúlyozták továbbá, hogy a teljesítménynek az internet-hozzáférési szolgáltatás valamennyi specializált szolgáltatás leállítása mellett való vizsgálata révén történő mérésére vonatkozóan az iránymutatásokban szereplő példa a gyakorlatban nehezen alkalmazható, mivel egyes vertikális szolgáltatások különleges jellegüknél fogva nem késleltethetők.

A fogyasztói és civil társadalmi szervezetek, valamint a tartalomszolgáltatók szerint a rendelet és az iránymutatások is eléggé rugalmasak ahhoz, hogy megfeleljenek az 5G szolgáltatásoknak.

A specializált szolgáltatások következő generációjára tekintettel a 3. cikk (5) bekezdésének alkalmazásával kapcsolatban kérdések merülhetnek fel. Szükségessé válhat annak további tisztázása, hogy a szolgáltatások optimalizálását mikor lehet technikai vagy kereskedelmi okok miatt szükségesnek tekinteni, ha „a hálózati kapacitás megfelelő”, illetve a specializált szolgáltatások mikor „befolyásolhatják hátrányosan a végfelhasználó rendelkezésére álló internet-hozzáférési szolgáltatások elérhetőségét vagy általános minőségét. Szükség lehet ezek tisztázására.” Szükség lehet ilyen pontosításokra a végfelhasználók védelmének biztosítása, valamint annak garantálása érdekében, hogy az internetes ökoszisztéma továbbra is az innováció motorjaként működjön.

A BEREC bejelentette,[21] hogy fontolóra veszi az iránymutatásokban annak további tisztázását, hogyan kell eseti alapon értékelni az internet-hozzáférési szolgáltatásoktól eltérő szolgáltatások 3. cikk (5) bekezdésében megállapított feltételeknek való megfelelését. A Bizottság szorosan együttműködik a BEREC-kel az iránymutatások aktualizálásában.

A hálózati teljesítmény mérése

Az egyre növekvő számú hálózati szeletelés és specializált szolgáltatás szükségessé teszik annak megválaszolását, hogy miként lehet az erőforrások dinamikus elosztásából származó előnyök kihasználásához szükséges rugalmasságot biztosítani a végfelhasználók számára úgy, hogy a 3. cikk (5) bekezdésében foglalt azon kötelezettségnek is megfelelnek, miszerint a specializált szolgáltatások ne befolyásolják hátrányosan az internet-hozzáférési szolgáltatások általános minőségét.

A hálózati teljesítmény mérése összetett feladat, mivel több tényezőtől függ, mint például a hálózatot használó egyéb végfelhasználók vagy a mobiltelefon és a bázisállomás antennája közti távolság, továbbá a teljesítmény időbeli összehasonlítása statisztikai elemzést igényel.

Az internetszolgáltatók ragaszkodnak ahhoz, hogy a mérések értelmezése során fontos mérlegelni a hálózati teljesítmény számos hajtóerejét. A fogyasztói és polgári jogi

[21] Idézet a BEREC véleményéből.

szervezetek elismerik e feladat összetettségét, ugyanakkor ragaszkodnak a mennyiségi információk ellenőrzésének szükségességéhez.

A BEREC e területen az iránymutatások korszerűsítésén dolgozik[22] és közbeszerzési eljárást indított a megfelelő szoftver kifejlesztése érdekében.

7. SZERZŐDÉSES ÁTLÁTHATÓSÁG, SZABÁLYOZÁSI FELÜGYELET ÉS ELJÁRÁSOK

A 4. cikkben foglalt átláthatósági kötelezettségek

A 4. cikk (1) bekezdése az internet-hozzáférési szolgáltatásokról szóló végfelhasználói szerződésekben foglalt feltételek tekintetében hozzájárult az átláthatósághoz, továbbá hatékonynak tűnik az internetszolgáltatók által honlapjaikon közzétett információk vonatkozásában is. A fogyasztói szervezetekhez a rendelet alkalmazásának kezdete óta jóval kevesebb panasz érkezett az internet-hozzáférési szolgáltatások minőségére vonatkozóan.

A 2020. decembertől alkalmazandó Európai Elektronikus Hírközlési Kódex[23] kiegészíti e rendelkezést azáltal, hogy egy szabad és független összehasonlító eszköz révén tovább harmonizálja az átláthatósági szabályokat.

Felügyelet és végrehajtás – 5. cikk

Alaphelyzet: 2016. december 31. előtti helyzet

Egyes tagállamok rendelkeztek a nyílt internet-hozzáférésről vagy az információk átláthatóságáról szóló jogszabállyal, illetve önszabályozó vagy társszabályozási intézkedésekkel. E tagállamoknak lehetőségük volt 2016. december 31-ig fenntartani ezeket a nemzeti intézkedéseket és ebben az esetben kötelesek voltak a Bizottságot 2016. április 30-ig tájékoztatni ezen intézkedésekről. A lenti ábrák illusztrálják e helyzetet:

[22] Idézet a BEREC véleményéből.

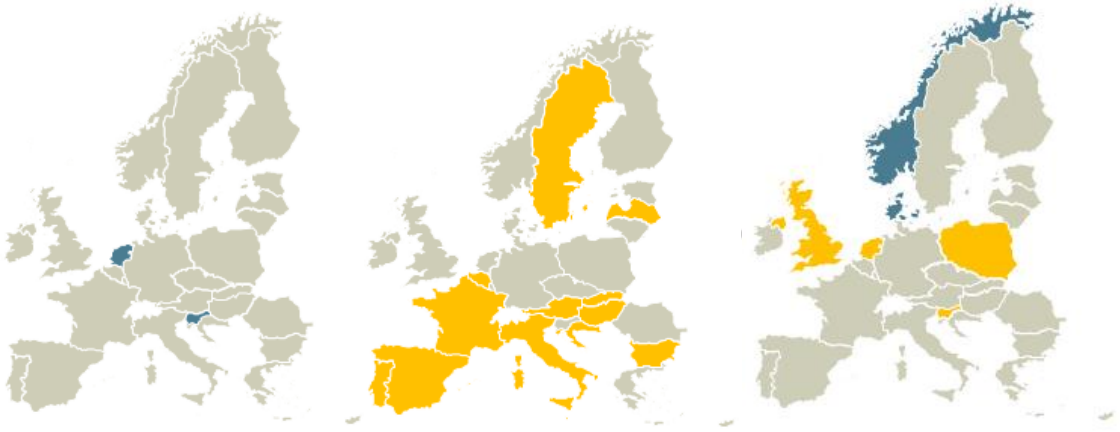
[23] (EU) 2018/1972 irányelv 103. cikke.

1., 2. és 3. térkép[24]:

1: A nyílt internet-hozzáférésről szóló, korábban meghozott jogszabályok (letiltás, lelassítás és ingyenes ajánlatok betiltása)

2: Az átláthatóságról szóló, korábban meghozott jogszabályok

3: Korábban meghozott önszabályozás (sárga) és társszabályozás (kék)



1. térkép **2. térkép** **3. térkép**

A rendelet 2016. decemberét követő végrehajtása

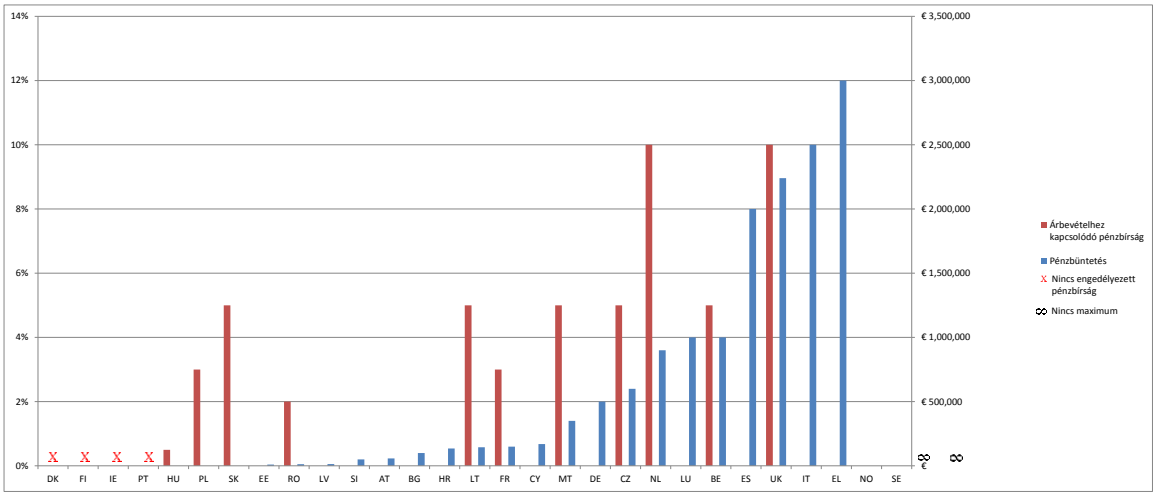
A rendelet felügyelete és végrehajtása viszonylag nemrég kezdődött és még folyamatban van. Az egyes nemzeti szabályozó hatóságok bizonyos témákban lefolytatott vizsgálatai folyamatban vannak. Ugyanakkor a végrehajtás Unió-szerte következetes volt. A felmerült kérdések főként az átláthatósággal (szerződéses információ), az ingyenes hozzáféréssel és forgalomszabályozási intézkedésekkel voltak kapcsolatosak. A nemzeti szabályozó hatóságok e kérdésekkel összehangolt módon foglalkoznak. A BEREC keretein belül felállítottak egy munkacsoportot, amely a gyakorlatok cseréjével foglalkozik és a rendelet egységes alkalmazásának fenntartására törekszik. E koordinációs folyamat révén a tagállami döntéshozatal nagymértékben közeledett egymáshoz.

Szankciók – 6. cikk

A szankciók nagymértékben eltérnek a tagállamok között. Egyes tagállamokban például a szankciók a vállalat árbevételéhez kapcsolódnak, máshol meghatározzák a legnagyobb összeget, és megint máshol a kettő kombinációját alkalmazzák. Például a 3. cikk hasonló megsértései miatt a meghatározott legnagyobb összegek mintegy 15 000 EUR-tól 3 millió EUR-ig terjednek, míg az árbevételhez kapcsolódó maximális pénzbírságok 0,5 %-tól 10 %-ig terjednek. A kiszabott szankciók típusai (pénzbírságok és/vagy időszakos kényszerítő bírságok a tevékenységek felfüggesztéséhez hasonló egyéb szankciók kivetésének lehetőségével vagy anélkül) is különböztek a tagállamok között.

[24] a SMART2017/0011 tanulmányból származó adatok.

1. ábra: A maximális pénzbírságok áttekintése (árbevételhez kapcsolódó és pénzbeli)[25]



Eddig nagyon kevés szankciót vetettek ki és ezek mindegyike jóval az alkalmazható maximum alatt volt.

Mivel a hatékony, visszatartó erejű és arányos szankciók alapvető fontosságúak a rendelet végrehajtása szempontjából, a Bizottság nyomon követi e rendelkezés tagállami végrehajtását.

[25] A SMART2017/0011 tanulmány.

8. KÖVETKEZTETÉS

A rendelet alkalmazását megelőző, 2015. évi helyzettel összehasonlítva a végfelhasználók és tartalmi alkalmazás-szolgáltatók nagyon elégedettek voltak a jelenlegi állapottal. Az internetszolgáltatók is támogatják a nyílt internet alapelveit és nem vélik úgy, hogy ezen alapelveket módosítani kéne.

A rendelet egyik célkitűzése az volt, hogy az internetet mint az innováció motorját támogassa. A digitális vállalkozások manapság egyértelműen virágkorukat élik, amint azt a rendkívül dinamikus európai helyeken tevékenykedő induló innovatív vállalkozások klaszterei bizonyítják. Ezen induló innovatív vállalkozások felbukkanása részben a fogyasztóikhoz való egyszerű hozzáférésnek köszönhető, amit a rendelet támogat. Továbbá úgy tűnik, hogy a rendelet nem befolyásolja az internet-hozzáférési szolgáltatók beruházásait. Valamennyi piaci szereplő nagyra értékeli a rendelet által kialakított jogbiztonságot, mivel a kiszámítható szabályok alapvető fontossággal bírnak beruházási döntéseikben.

A végrehajtás első két és fél évének kielemzése alapján a Bizottság megállapítja, hogy a rendelet alapelvei a piaci fejlődés fényében megfelelőek és hatékonyan védik a végfelhasználókat, valamint támogatják az internetet mint az innováció motorját.

A rendelet alkalmazásával kapcsolatban még korlátozott tapasztalatok állnak rendelkezésre, mivel viszonylag kevés idő telt el az alkalmazás kezdete óta. A szabályozási stabilitás további időszaka lehetővé teszi, hogy a szabályozó szervek, érdekelt felek és végfelhasználók jobban megismerjék a rendelet alkalmazását. Az EU-ban e stabilitást olyan közvetlenül alkalmazandó, elveken alapuló jogszabályok révén biztosítják, amelyeket az érdekelt felek valamennyi releváns közössége támogat és rugalmas mechanizmusok támasztják alá a nemzeti szinten történő következetes döntéshozatal biztosítása érdekében.

A Bizottság ezért megállapítja, hogy a mostani szakaszban nem lenne megfelelő a rendelet módosítását javasolni. A rendelet továbbra is megvédi az európai internethasználókat és lehetővé teszi, hogy továbbra is élvezzék az általuk választott információkhoz, illetve tartalomhoz, alkalmazásokhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés előnyeit.

A Bizottság a technológia és szolgáltatások terén végbemenő fejlemények fényében továbbra is nyomon követi a piacon bekövetkezett változásokat.

A Bizottság különösen szorosan együttműködik a BEREC-kel, amely azon koordinációs folyamatot hajtja végre, amelynek révén a tagállamok sikeresen közelítették egymáshoz döntéshozatalukat. A BEREC ezen együttműködést a jövőben is folytatni tervezi. Egyes érdekcsoportok észrevételeket tettek a BEREC végrehajtási iránymutatásaival kapcsolatban, és ezek kiigazítására szólítottak fel annak érdekében, hogy tükrözzék a piaci és technológiai fejleményeket. A BEREC hozzálátott iránymutatásainak aktualizálásához, amelyet az 5. cikk (3) bekezdésében előírtak szerint a „Bizottsággal való szoros együttműködésben” kíván 2019-ben befejezni, illetve a jövőben is folytatni annak biztosítása érdekében, hogy az iránymutatások megfelelő módon tükrözzék a piaci fejleményeket.