



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 19.4.2011
KOM(2011) 222 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Det åbne internet og netneutraliteten i Europa

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Det åbne internet og netneutraliteten i Europa

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	2
2.	Debatten om netneutralitet	2
3.	Bestemmelser om netneutralitet i EU's regelværk	4
3.1.	Konkurrenceprincipperne.....	4
3.2.	De ændrede rammeforskrifter for telekommunikation	4
4.	Status	5
4.1.	Spærring	5
4.2.	Trafikstyring.....	6
4.3.	Forbrugerne og tjenestekvaliteten	7
4.4.	Den internationale kontekst.....	8
5.	Konklusion	9

1. INDLEDNING

Da EU's telereformpakke blev vedtaget i 2009, forpligtede Europa-Kommissionen sig i en erklæring¹ til at arbejde for "at bevare internettets åbne og neutrale karakter under fuld hensyntagen til medlovgivernes ønske om at værne om netneutraliteten som et politisk mål og reguleringsprincip, som de nationale tilsynsmyndigheder skal fremme". Ifølge erklæringen vil Kommissionen ikke blot overvåge gennemførelsen af de relevante bestemmelser om netfrihed, men også "føre tilsyn med markedets og den teknologiske udviklings indvirkning på 'netfrihed' og rapportere til Europa-Parlamentet og Rådet inden udgangen af 2010 om, hvorvidt der er behov for yderligere vejledning". Kommissionen søger nu at indfri denne forpligtelse, som meddelelsen "En digital dagsorden for Europa"² erindrede om, ved i den foreliggende meddelelse at redegøre for, hvad Kommissionen har lært af sine høringer og undersøgelser, og drage de relevante konklusioner.

Forløbet

For at tilvejebringe et grundlag for meddelelsen har Kommissionen gennemført en offentlig høring om "Det åbne internet og netneutraliteten i Europa" mellem den 30. juni og den 30. september 2010. Der indkom over 300 bidrag fra mange forskellige berørte parter, herunder netoperatører, leverandører af internetindhold, medlemsstater, forbruger- og civilsamfundsorganisationer samt en række enkeltpersoner. En liste over alle bidragydere og de af hørings-svarene, der ikke var fortrolige, er offentliggjort på Kommissionens særlige høringswebsted³ sammen med en rapport med en kortfattet, ikke-udtømmende oversigt. Desuden holdt Kommissionen og Parlamentet et fælles "topmøde" den 11. november 2010⁴, hvor mange berørte parter fik lejlighed til at fremlægge og drøfte deres synspunkter på netneutralitet i et åbent og offentligt forum.

2. DEBATTEN OM NETNEUTRALITET

Internettets udvikling

Internettet er blevet et globalt fænomen på forbløffende kort tid. På 15 år er markedet for internettilslutninger vokset fra næsten ingenting til en omsætning på flere milliarder euro i alt. Med e-handelen har internettets opblomstring gjort det lettere at handle på tværs af grænserne, hjulpet med til at videreudvikle det indre marked og bidraget til at nedbryde barriererne mellem medlemsstaterne. Internettet står centralt i den globale økonomi. Det har været årsag til en hidtil uset innovationstakt.

En stor del af internettets succes skyldes, at det er så åbent og let tilgængeligt, når først brugeren har en internetforbindelse. I modsætning til hvad der er tilfældet inden for mange

¹ EUT L 337 af 18. december 2009.

² KOM(2010) 245.

³ Jf.

http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/library/public_consult/net_neutrality/index_en.htm

⁴ Jf.

http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/library/public_consult/net_neutrality/index_en.htm

andre etablerede netværksbrancher, kræver det ikke de store udgifter eller overvindelse af andre hindringer for enkeltpersoner og virksomheder at udbyde indhold eller tjenester over internettet, når visse grundlæggende tekniske krav er opfyldt. Og det er faktisk denne uhindrede adgang, der har gjort det muligt for mange af de applikationer, der nu kendes af enhver, at vinde frem.

I starten fik man adgang til internettet ved en telefonopringning, men mylderet af attraktive anvendelser – som bredbåndets stadig stigende tilslutningshastigheder har gjort tilgængelige – har gjort internettet til langt mere end en telefonlinje. Internettet er "nettenes net". Det har ændret vores måde at kommunikere, arbejde og gøre forretninger på. Det har åbnet store nye muligheder inden for uddannelse, kultur, kommunikation og social interaktion. Det har muliggjort fremskridt inden for videnskab og teknologi og i almindelighed virket fremmende for ytringsfriheden og mediepluralismen.

Der er postet milliarder af euro i opgradering af infrastrukturen for at give forbrugerne bedre ydelser til lavere priser. Sammen med EU's model for konkurrencefremmende adgangsregulering og anvendelsen af EU's konkurrenceregler har disse investeringer øget konkurrencen i de senere led og fremkaldt indbyrdes konkurrerende tilbud om adgang til bredbåndet, som sammen med en lokkende vifte af indhold og tjenester har drevet forbrugernes efterspørgsel fremad. Men datatrafikkens eksplosive vækst vil kræve endnu flere investeringer. Ifølge nogle prognoser vil trafikken stige med 35 % om året på fastnetterne og 107 % om året på mobilnetterne. Internettet er blevet et særdeles kostbart gode i dagens samfund. Dets fulde potentiale er stadig ikke udtømt.

Parametre for debatten om netneutralitet

Selvom der ikke er nogen fast definition på begrebet netneutralitet, **skal de nationale tilsynsmyndigheder ifølge rammedirektivets⁵ artikel 8, stk. 4, litra g), fremme Den Europæiske Unions borgeres interesser ved at fremme slutbrugernes adgang til og mulighed for at videreformidle information samt deres mulighed for at benytte applikationer og tjenester efter eget valg.** Dette hensyn skal naturligvis tilgodeses inden for rammerne af gældende lov og viger derfor for EU's eller medlemsstaternes foranstaltninger for at modvirke ulovlige aktiviteter, særlig bekæmpelsen af kriminalitet.

Det væsentlige i netneutraliteten og de spørgsmål, der står til debat, handler først og fremmest om, hvordan man bedst kan bevare denne platforms åbenhed og sikre, at den fortsat kan levere ydelser af høj kvalitet til alle, fremme innovationen og bidrage til at sikre grundlæggende rettigheder som ytrings- og næringsfrihed.

En stor del af debatten om netneutralitet kredser om trafikstyring og om, hvad der kan regnes for rimelig trafikstyring. Det accepteres bredt, at netoperatørerne er nødt til at indføre visse trafikstyringsregler for at sikre en effektiv udnyttelse af deres net, og at visse IP-tjenester som f.eks. internetfjernsyn og videokonference kan kræve en særlig trafikstyring for at sikre en forud defineret, høj tjenestekvalitet. Men den omstændighed, at nogle operatører af grunde, der intet har med trafikstyringen af gøre, kan spærre for eller forringe lovligt tjenester (især internettelefoni), der konkurrerer med deres egne tjenester, kan anses for at stride mod internettets åbne karakter. Gennemskuelighed er også et vigtigt emne i debatten om netneutralitet. Hvis forbrugerne kan få fyldestgørende oplysninger om mulige begrænsninger eller om trafikstyrings spørgsmål, kan de træffe deres valg på et oplyst grundlag. Disse spørgsmål om

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/21/EF af 7. marts 2002 (rammedirektivet).

trafikstyring, spærring og forringelse, tjenestekvalitet og gennemskuelse må tages op til behandling.

3. BESTEMMELSER OM NETNEUTRALITET I EU'S REGELVÆRK

3.1. Konkurrenceprincipperne

EU's regelværk sigter mod at fremme effektiv konkurrence, som anses for at være den bedste metode til at sikre forbrugerne varer og tjenester af høj kvalitet til en overkommelig pris. Konkurrencen virker kun, hvis forbrugerne kan vælge mellem forskellige konkurrerende tilbud på grundlag af klare og meningsfulde informationer. De skal også have reel mulighed for at skifte til en ny leverandør, hvis der er tilbud om højere kvalitet og/eller lavere pris, eller hvis de er utilfredse med den service, de får, f.eks. hvis den nuværende leverandør lægger begrænsninger på bestemte tjenester eller applikationer. I en situation, hvor der hersker konkurrence, vil dette stimulere operatørerne til at tilpasse deres priser og afholde sig fra at lægge begrænsninger på applikationer, der viser sig at være populære blandt brugerne, sådan som det er tilfældet med internettelefoni.

Betydningen af den type spørgsmål, der opstår i debatten om netneutralitet, afhænger derfor af, hvor meget konkurrence der er på markedet.

I Europa har regelværket fremmet konkurrencen ved at forlange, at netoperatører med en stærk markedsposition skal benytte konkurrencefremmende vilkår for engrosadgang, og ved at fordele radiofrekvenser på en konkurrencefremmende måde. Engrosadgangen til mobilnettene er [i det store og hele?] liberaliseret, idet denne adgang ifølge det foreliggende materiale tilbydes på forretningsmæssige vilkår til operatører af virtuelle mobilnet, som øger viften af tilbud på detailniveau. Sideløbende med forhåndsreguleringen har håndhævelsen af konkurrencereglerne bidraget til, at der er reelle muligheder for at komme ind på markedet, ved at tage sig af tilfælde, hvor regulerede operatører har misbrugt en dominerende position. Det har ført til, at detailpriserne for fast og mobil internetadgang ikke mere reguleres i EU, og at forbrugerne får et bredt udbud af tjenester på forskellige prisniveauer svarende til deres behov (f.eks. volumen- og båndbreddebehov).

Om konkurrencen så er tilstrækkelig som garant for internettets åbenhed, påvirkes derudover af den mulige forekomst af markedssvigt, oligopolistisk adfærd, flaskehalse for forsyningen af forbrugerne med tjenester af høj kvalitet og asymmetrisk information.

3.2. De ændrede rammeforskrifter for telekommunikation

De ændrede rammeforskrifter for telekommunikation, der blev vedtaget i 2009, fremmer internettets åbne og neutrale karakter. De reviderede regler foreskriver, at de nationale tilsynsmyndigheder skal fremme "slutbrugernes adgang til og mulighed for at videreformidle information samt deres mulighed for at benytte applikationer og tjenester efter eget valg" (rammedirektivets artikel 8, stk. 4, litra g)).

Dette støttes af de nye krav om "transparens" over for forbrugerne (forsyningspligtdirektivets artikel 21). Når forbrugerne tegner et abonnement, og når der derefter foretages ændringer i vilkårene, skal de nærmere bestemt oplyses:

- om betingelser, der begrænser adgangen til og/eller benyttelsen af tjenester og applikationer i overensstemmelse med EU-retten, og

- om procedurer indført af udbyderen til at måle og styre trafikken for at undgå, at trafikken optager al kapacitet på et netlink eller overfylder det, og om, hvordan de kan påvirke tjenestekvaliteten.

Disse transparenskrav er nødvendige for at oplyse forbrugerne om, hvilken tjenestekvalitet de kan forvente.

Udbyderskift må nu ikke tage mere end en dag for forbrugerne, og de skal kunne beholde deres numre. Operatørerne skal også give brugerne mulighed for at tegne abonnementer med en maksimal løbetid på 12 måneder. De nye regler sikrer også, at vilkårene og procedurerne for opsigelse af en kontrakt ikke medvirker til at afholde forbrugerne fra at skifte tjenesteudbyder (forsyningspligt-direktivets artikel 30, stk. 6).

Endelig kan de nationale tilsynsmyndigheder – efter høring af Kommissionen – gribe ind ved at fastsætte mindstekrav til tjenesternes kvalitet for nettransmissionstjenester (forsyningspligt-direktivet, artikel 22, stk. 3) for således at garantere en robust tjenestekvalitet.

Alle disse bestemmelser, der er indeholdt i EU's reviderede rammeforskrifter, skal medlemsstaterne have gennemført senest den 25. maj 2011.

Dertil kommer følgende: EU-retten⁶ beskytter enkeltpersoner mod bearbejdning af persondata, også når beslutninger, der i væsentlig grad berører disse personer, træffes på grundlag af automatisk bearbejdning af deres persondata. Alt hvad der sker i forbindelse med spærring eller styring af trafik på et sådant grundlag, skal derfor være i overensstemmelse med databeskyttelsesbestemmelserne.

Endelig skal medlemsstaterne overholde EU's charter om grundlæggende rettigheder, når de gennemfører EU-retten, og det gælder også for gennemførelse af de reviderede lovrammer for telekommunikation, der potentielt berører udøvelsen af nogle af disse rettigheder.

4. STATUS

4.1. Spærring

Spærring og neddrosling af lovlig trafik var et af hovedspørgsmålene under den offentlige høring og på "topmødet" om netneutralitet. Spærring kan tage form af enten vanskeliggørelse eller direkte begrænsning af adgangen til visse tjenester eller websteder på internettet. Et klassisk eksempel herpå vil være mobilnetoperatører, der spærrer for internettelefoner (VoIP). Neddrosling er en teknik, der benyttes til at forvalte trafikken og minimere trængslen, men kan også bruges til at forringe (dvs. nedsætte hastigheden på) visse trafiktyper og dermed påvirke kvaliteten af indhold, f.eks. videostreaming, der leveres til forbrugerne af en konkurrent.

På europæisk plan foretog Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC) en undersøgelse blandt sine medlemmer i begyndelsen af 2010 for at vurdere situationen i de forskellige medlemsstater. Inden Kommissionens

⁶ For eksempel i det generelle databeskyttelsesdirektiv (95/46/EF) og direktivet om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation (2002/58/EF).

offentlige høring blev sat i gang, havde de nationale tilsynsmyndigheder i Frankrig (ARCEP⁷) og Det Forenede Kongerige (OFCOM⁸) desuden iværksat deres egne høringer.

BEREC svarede på den offentlige høring, at der havde været tilfælde af ulige behandling af data fra visse operatørs side. BEREC viderebragte således klager fra både brugere og indholdsleverandører:

- Udbydere i Frankrig, Grækenland, Ungarn, Litauen, Polen og Det Forenede Kongerige har nedsat hastigheden på ("neddroslat") peer-to-peer fildelings- eller videostreamingtjenester.
- Mobiloperatører i Østrig, Tyskland, Italien, Nederlandene, Portugal og Rumænien har spærret eller krævet ekstrabetaling for internettelefoni på mobilnet.

BEREC sondrede dog ikke mellem egentlig spærring og tilfælde, hvor operatørerne tilbyder tjenesten, men kræver ekstrabetaling, og de anførte ikke noget om disse betalingers økonomiske betydning. Det er vigtige spørgsmål, som må afklares nærmere. Derfor må der foretages en mere udtømmende undersøgelse for at få klarlagt situationen i hele EU. Forbrugerne og civilsamfundsorganisationerne henviste også til en række påståede tilfælde af blokering eller neddrosling. BEREC's resultater viser, at mange af disse problemer blev løst ad frivillighedens vej, ofte ved indgreb fra tilsynsmyndigheden eller ved pres fra dårlig omtale i medierne.

Det blev nævnt som anledning til bekymring, at selvom det endnu hovedsagelig er internettelefoni, der spærres, kan denne praksis i fremtiden gå ud over andre tjenester som f.eks. udsendelse af fjernsyn over internettet. Andre potentielle problemer, som fremgik af høringsbidragene, angår risikoen for, at afgiftsstrukturen stiller store virksomheder, der har råd til at betale for at få forrang, gunstigere, mens nytilkomne tvinges til at nøjes med lave hastigheder, og det vil mindske incitamenterne til innovation. Det blev også påpeget, at hvis forskellige operatører spærre eller forringer forskellige tjenester, er der risiko for, at forbrugerne får svært ved at tilgå de tjenester, de ønsker, med et enkelt internetabonnement.

Kommissionen har ikke i øjeblikket grundlag for at konkludere, at disse betænkeligheder er velbegrundede, men de bør holdes in mente under en mere omfattende undersøgelse.

4.2. Trafikstyring

De stigende krav til bredbåndsforbindelserne og forskellige tjenester og applikationer, som kræver løbende dataudveksling, betyder, at trafikstyring er nødvendig for at sikre, at slutbrugerne ikke kommer ud for afbrydelser på grund af trængsel på nettet.

Teknisk set kan trafikken styres på forskellige måder:

- **Pakke differentiering** gør det muligt at behandle forskellige kategorier af trafik forskelligt, f.eks. ved tjenester, der kræver realtidskommunikation, såsom internettelefoni og live transmission af begivenheder med lyd eller video. Denne differentiering sikrer slutbrugerne en vis mindstekvalitet.
- Med **IP-rutning** kan internetudbydere sende pakkerne ad forskellige kommunikationsveje for at undgå trængsel eller forbedre tjenestekvaliteten. For eksempel kan en internet-

⁷ <http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/net-neutrality/?showResponses=true>

⁸ http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/net-neutralite-orientations-sept2010-eng.pdf

udbyder sende pakker til en server, der indeholder en kopi af de søgte oplysninger og enten er placeret i dens eget net eller i nærheden af det.

- Med **filtrering** kan en internetudbyder skelne mellem "harmløs" og "skadelig" trafik og spærre for sidstnævnte, før det når adressaten.

Forbrugerne oplever ingen forringelse af tjenesten, hvis de får en mail med nogle få sekunders forsinkelse, men sker det samme i taletelefoni, bliver tjenesten væsentligt ringere eller måske helt ubrugelig.

En stor del af debatten om netneutralitet kredser om trafikstyring og om, hvad der kan regnes for rimelig trafikstyring. Trafikstyring anses for nødvendig for at sikre en glidende trafikafvikling, især på tidspunkter, hvor der bliver trængsel på nettene.

Flere deltagere i den offentlige høring var enige om, at trafikstyring ikke var noget nyt inden for elektronisk kommunikation. For eksempel prioriterer operatørerne taletrafikken, især på mobilnettet. Nogle høringsparter fremførte, at rigtigt anvendt skulle en sådan trafikstyring forbedre forbrugernes oplevelse af tjenestekvaliteten. Selv de respondenter i den offentlige høring, der henviste til spærring af peer-to-peer-tjenester eller internettelefoni, medgav, at trafikstyring var nødvendig og vigtig for et effektivt fungerende internet. De var enige i, at det var helt legitimt at bruge disse teknikker til at imødegå trængsels- og sikkerhedsproblemer, og at dette ikke var i strid med principperne for netneutralitet.

Nogle høringsdeltagere var betænkelige ved mulighederne for at misbruge trafikstyringen, for eksempel til at give fortrinsbehandling til en tjeneste frem for en anden, hvad de ikke ville anse for rimeligt, hvis tjenesterne var af nogenlunde samme karakter.

Der var bred enighed om, at operatørerne og internetudbyderne bør kunne fastlægge deres egne forretningsmodeller og forretningsmæssige arrangementer inden for lovens grænser. Nogle respondenter opfordrede de nationale tilsynsmyndigheder og operatørerne til at arbejde sammen om at sikre, at forbrugerne fik reelle og meningsfulde muligheder for at gennemskue trafikstyringsmetoderne.

Flere mente, at trafikstyring bør anvendes både på fast- og mobilnet i overensstemmelse med princippet om teknologineutralitet i EU's rammebestemmelser for elektronisk kommunikation.

Sammen med BEREC vil Kommissionen fortsat holde øje med dette spørgsmål for at sikre, at der trafikstyringen foregår på en rimelig og gennemskelig måde, der kan understøtte målene for EU's rammebestemmelser for telekommunikation.

4.3. Forbrugerne og tjenestekvaliteten

Gennemskelighed er et centralt emne i debatten om netneutralitet. Hvis forbrugerne kan få fyldestgørende oplysninger om mulige begrænsninger eller om trafikstyrings spørgsmål, kan de træffe deres valg på et oplyst grundlag.

BEREC anfører, at de fleste nationale tilsynsmyndigheder har fået klager fra forbrugerne over, at **de annoncerede og de faktiske downloadhastigheder** på en internetforbindelse **ikke stemmer overens**. Der var enighed om, at det er vigtigt, at tjenestekvaliteten er gennemskelig. De mangfoldige internettilbuds kompleksitet og tekniske karakter betyder ifølge mange respondenter, at det ud fra et forbrugersynspunkt gælder om at finde den rigtige

balance mellem enkelhed og fremlæggelse af meningsfulde og rimeligt detaljerede oplysninger.

Nogle af de berørte parter påpegede, at der allerede findes regler, der beskytter internettets åbne og neutrale karakter i rammebestemmelserne, og at de nationale tilsynsmyndigheder bør udnytte bestemmelserne i forsyningspligtmyndighedens artikel 22, stk. 3, til at fastsætte passende mindstekrav til tjenestekvaliteten, når de bliver gjort opmærksomme på, at tjenester forringes, og at trafikken på internettet hæmmes eller sinkes.

Under "topmødet" i november 2010 pressede medlemmer af Europa-Parlamentet på for en større indsats for at opstille indikatorer for tjenestekvaliteten og mente, at BEREC måtte finde frem til den bedste fremgangsmåde.

4.4. Den internationale kontekst

Uden for EU har en række spørgsmål – f.eks. om internetudbydere må give én slags indhold forrang frem for andre, og om der bør gælde forskellige regler for mobilnet og fastnet – skabt megen diskussion og ikke så lidt polemik.

I **USA** har FCC, *Federal Communications Commission*, jævnligt erklæret sin støtte til, at internettets åbenhed bevares. Det var hensigten, da FCC i 2005 vedtog fire centrale principper, der giver internetbrugerne ret til selv at vælge indhold, applikationer, tjenester og apparater, og som fremmer konkurrencen mellem net-, tjeneste- og indholdsudbydere. Disse idéer svarer i det store og hele til det princip om et åbent internet, der er fastslået i EU's reviderede rammeforskrifter for telekommunikation.

I december 2010 udsendte FCC en forordning med nye regler om gennemskuelse og med en tydeliggørelse af, hvilke typer spærring der er tilladt for fast og mobilt bredbånd. Princippet er, at udbydere af faste bredbåndsforbindelser ikke må spærre lovligt indhold, lovlige tjenester eller harmløse apparater og applikationer, heller ikke hvis de konkurrerer med deres egne tale- eller videotelefonitjenester. For mobilt bredbånd er fremgangsmåden trinvis, idet udbydere i øjeblikket kun har udtrykkeligt forbud mod at spærre lovlige websteder og tale- og videotelefonitjenester, der konkurrerer med deres egne tale- eller videotelefonitjenester.

I andre lande er der vedtaget ikke-bindende retningslinjer for netneutralitet. Således har *Post- og teletilsynet* i **Norge** (PT) i februar 2009 indgået en frivillig aftale med en række berørte parter. Den giver brugerne ret til en internetforbindelse, som 1) har en forud defineret kapacitet og kvalitet, 2) sætter dem i stand til selv at vælge, hvilket indhold og hvilke tjenester og applikationer de vil benytte, og 3) ikke diskriminerer mellem applikations-, tjeneste- og indholdstyper.

I **Canada** udstedte CRTC, *Canada Radio-television and Telecommunications Commission*, i oktober 2009 nye rammeregler for netneutralitet, der stiller skærpede krav om gennemskuelse til internetudbydere og kun tillader dem at bruge trafikstyringsteknikker som sidste udvej.

Chile ser ud til at være det første land, der direkte har lovfæstet princippet om netneutralitet. I august 2010 vedtog det chilenske parlament en ny lov om netneutralitet, der i hovedsagen går ud på at begrænse internetudbydernes ret til at styre indholdet og styrker beskyttelsen af indholdsudbydere og internetbrugere.

Kommissionen følger nøje med i denne internationale udvikling og vil fortsat tage hensyn til den, når den gør sig overvejelser om, hvordan man kan håndtere spørgsmålet om netneutralitet.

5. KONKLUSION

Både i den offentlige høring og på det "topmøde", Kommissionen og Parlamentet organiserede i fællesskab, var der bred tilslutning til vigtigheden af at opretholde internettet som et åbent net, som fremhævet i Kommissionens erklæring. Kommissionen står stadig fast på dette mål og på at sikre et robust internet, der yder de bedst mulige præstationer og giver alle adgang.

Kommissionen mener, at de regler om gennemskelighed, udbyderskift og tjenestekvalitet, der indgår i EU's reviderede rammeforskrifter for elektronisk kommunikation, skulle kunne bidrage til konkurrenceprægede resultater.

Da medlemsstaterne stadig er ved at gennemføre de reviderede rammeforskrifter i national ret, er det vigtigt at lade bestemmelserne få tid til at virke i praksis.

Dertil kommer som nævnt, at de oplysninger, der kom ud af den offentlige høring, var ufuldstændige eller upræcise på mange punkter, der er vigtige for forståelsen af den nuværende situation i EU. Derfor ser Kommissionen i øjeblikket sammen med BEREC nærmere på en række af de spørgsmål, der kom frem under høringen, herunder særlig hindringer for udbyderskift (eksempelvis: hvor lang tid går der i gennemsnit, før en kunde kan bryde en kontrakt med efterfølgende afregning, er det belagt med strafgebyr, og hvor stort er dette i givet fald?), spærring, neddrosling, tjenestekvalitet samt konkurrencespørgsmål i relation til netneutralitet (f.eks. forskelsbehandling praktiseret af en dominerende udbyder).

I denne forbindelse minder Kommissionen om, at den kan tage ethvert trafikstyringstiltag, der rummer mulighed for at begrænse eller forvride konkurrencen, op til undersøgelse på grundlag af artikel 101 og 102 i TEUF.

Det videre forløb

Inden årets udgang vil Kommissionen offentliggøre det materiale, der fremkommer som følge af BEREC's undersøgelser, herunder ethvert tilfælde af spærring eller neddrosling af visse typer trafik.

På grundlag af det fremkomne materiale og efter at rammeforskrifterne for telekommunikation er gennemført, vil Kommissionen gøre det til en hovedopgave at udstede **supplerende retningslinjer** for netneutralitet.

Hvis der fremlægges dokumentation for betydelige og vedvarende problemer, og hvis systemet som helhed – med mange forskellige operatører – ikke sikrer, at forbrugerne let kan få adgang til og distribuere indhold, tjenester og applikationer efter eget valg via et enkelt internetabonnement, vil Kommissionen overveje, om der er behov for **skærpede foranstaltninger** for at etablere konkurrence og give forbrugerne de valgmuligheder, de fortjener. Det er vigtigt for forbrugerne, at vilkårene er gennemskelige, og at det er let at skifte udbydere, når de skal vælge eller skifte internetudbydere, men det er ikke altid nok som middel mod generelle begrænsninger i adgangen til lovlige tjenester eller applikationer.

Sådanne yderligere foranstaltninger kan tage form af vejledning eller generelle lovtiltag for at styrke konkurrencen og forbrugernes valgmuligheder, f.eks. ved at gøre det endnu lettere for forbrugerne at skifte udbydere eller, hvis dette viser sig utilstrækkeligt, ved at indføre specifikke forpligtelser med hensyn til uberettiget trafikdifferentiering på internettet gældende for alle internetudbydere, uanset hvor stærkt de står på markedet. Det kunne omfatte et forbud mod at spærre adgangen til lovlige tjenester.

Spørgsmålet om netneutralitet tangerer en række af de rettigheder og principper, der er fastslået i EU's charter om grundlæggende rettigheder, herunder retten til respekt for privatliv og familieliv, beskyttelsen af persondata og ytrings- og informationsfriheden. Derfor skal lovforslag på dette område vurderes grundigt for så vidt angår deres virkninger for grundlæggende rettigheder og deres overensstemmelse med EU's charter om grundlæggende rettigheder⁹.

En eventuel yderligere regulering bør ikke hæmme investeringslysten eller fremkomsten af innovative forretningsmodeller. Den bør føre til en mere effektiv udnyttelse af nettene og til, at der opstår nye forretningsmuligheder på forskellige niveauer af internettets værdikæde, samtidig med at den bevarer de fordele, forbrugerne har af at kunne vælge mellem forskellige internettilslutningsprodukter, alt efter hvad de har behov for.

Sideløbende hermed vil Kommissionen videreføre sin dialog med medlemsstaterne og de berørte parter om at sikre en hurtig udvikling af bredbåndsudbuddet, hvad der vil mindske presset på datatrafikken.

⁹ I overensstemmelse med "Strategi for Den Europæiske Unions effektive gennemførelse af chartret om grundlæggende rettigheder", KOM(2010) 573 endelig af 19.10.2010.