

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teamal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Avatud internet ja võrgu neutraalsus Euroopas””

KOM(2011) 222 lõplik

(2012/C 24/31)

Raportöör: **Jorge PEGADO LIZ**

19. aprillil 2011 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Avatud internet ja võrgu neutraalsus Euroopas””

KOM(2011) 222 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektor sioon võttis arvamuse vastu 7. oktoobril 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 475. istungjärgul 26.-27. oktoobril 2011 (26. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 151, erapooletuks jäi 1.

1. Järeldused ja soovitus

1.1 Avatud interneti ja võrgu neutraalsuse – nn võrguvabaduse – kontseptsioon on ülitähtis iga määruse puhul, mille eesmärk on tagada vabadus kasutada interneti kommunikatsioonivahendina.

1.2 Avatud interneti ja võrgu neutraalsuse tagamist on mitmes olulises dokumendis tunnustatud kui üht põhilist poliitilist eesmärki ELi tasandil ning see on eraldi poliitilise eesmärgina toodud välja digitaalarengu tegevuskavas, ühes ELi 2020. aasta strateegia tähtsamatest sammastest.

1.3 Seepärast väljendab komitee heameelt komisjoni teatise üle, mille eesmärk on jälgida turu- ja tehnoloogiaarengu mõju nn võrguvabadusele. Teatis ei vasta kahjuks komitee õigustatud ootustele.

1.4 Komisjon tunnustab, et teatud olukorrad võivad viia nende põhimõtete rikkumiseni, ent meetmete võtmise asemel nende kaitseks soovib komisjon oodata ja vaadata.

1.5 Arvestades selle küsimuse aktuaalsust Euroopa majandusliku ja sotsiaalse tuleviku jaoks, soovib komitee tungivalt sätestada avatud interneti ja võrgu neutraalsuse põhimõtted võimalikult kiiresti ametlikult ELi õigusaktides, pidades alati silmas tehnoloogia arengut (ajakohast tehnikat) selles valdkonnas.

1.6 Komitee on veendunud, et praegu on õige aeg määratleda avatud ja neutraalse interneti tagamise põhimõtted, ning esitab soovitusel rea põhimõtete kohta, mis tuleks tema arvates vastu võtta, nagu märgitakse alapunktis 7.12.

1.7 Komitee leiab ka, et need põhimõtted on ülimalt tähtsad interneti edasiseks arenguks. Internet on ühelt poolt vahend selleks, et saada paremaks kodanikuks, võttes aluseks ELi põhiõiguste harta, ning teiselt poolt tähtis tingimus Genfis (2003) ja Tunis (2005) määratletud infoühiskonna maailma tippkohtumise eesmärkide saavutamiseks.

1.8 Komitee leiab, et kiire tegutsemine selles vallas on otsustav Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärkide saavutamiseks, digitaalarengu tegevuskava rakendamiseks ja siseturu paremaks elluviimiseks, ning tunneb heameelt volinik Neelie Kroesi hiljutiste sellesisuliste avalike sõnavõtude üle.

1.9 Komitee nõuab seega, et Euroopa Parlament ja liikmesriigid läheneksid võrguvabaduse kaitsmisele proaktiivselt, ning eeldab, et komisjon käitub samamoodi.

2. Komisjoni teatise põhisisu ja kokkuvõte

2.1 Teatis on poliitiline dokument, millega Euroopa Komisjon täidab 2009. aasta telekommunikatsioonireformipaketiga ⁽¹⁾ kaasnenu deklaratsoonis antud lubaduse jälgida „turujärgu ja tehnoloogiaarengu mõju nn võrguvabadusele, teavitades Euroopa Parlamenti ja nõukogu enne 2010. aasta lõppu täiendavate suuniste vajalikkusest”.

2.1.1 Deklaratsioonil väljendas Euroopa Komisjon, et peab sõnaselgelt väga oluliseks „interneti avatuse ja neutraalsuse säilitamist, võttes täiel määral arvesse kaasseadusandjate praegust soovi säilitada võrgu neutraalsus kui riigi reguleerivate asutuste edendatav poliitiline eesmärk ja reguleerimispõhimõte”.

⁽¹⁾ ELT L 337, 18.12.2009.

2.2 Meenutagem, et Euroopa digitaalarengu tegevuskavas nimetas komisjon, et jälgib tähelepanelikult avatud ja neutraalse internetiga seotud uute õigusnormide rakendamist ⁽²⁾.

2.3 Teatistes antakse ülevaade komisjoni läbiviidud avalikust arutelust ja teabekogumisest 2010. aastal ⁽³⁾ ning komisjoni ja Euroopa Parlamendi korraldatud ühisest tippkohtumisest 11. novembril 2011 ⁽⁴⁾.

2.4 Komisjoni järeldus on, et praegu ei tuleks meetmeid võtta, kuna puuduvad piisavad tõendid vajaduse kohta täiendavate õigusaktide järele.

2.4.1 Konsulteerimise käigus nimetasid mitmed sidusrühmad ja elektroonilise side Euroopa reguleerivate asutuste ühendatud amet (BEREC), et mõned internetiteenuse osutajad on piiranud, blokeerinud või nõudnud teatud liiki andmeedastuse puhul diskrimineerivaid hindu ⁽⁵⁾.

2.4.2 Komisjon loodab siiski, et lepinguid, ⁽⁶⁾ läbipaistvust, ⁽⁷⁾ operaatori vahetamist ⁽⁸⁾ ja teenuse kvaliteeti ⁽⁹⁾ käsitlevad eeskirjad, mis on osa ELi elektroonilise side läbivaadatud raamistikust, peaksid aitama saavutada konkurentsivõimelisi tulemusi.

2.4.3 Komisjon on lisaks arvamusel, et tuleks anda piisavalt aega kõnealuste sätete rakendamiseks ja vaadata, kuidas need praktikas toimivad ⁽¹⁰⁾.

2.5 Teatistes ei ole selgelt määratletud olulised mõisted, nagu neid võiks Euroopa õigusaktides tõlgendada. Seal öeldakse koguni, et „mõistet „võrgu neutraalsus“ ei ole täpselt määratletud“.

⁽²⁾ KOM(2010) 245 lõplik, 26.8.2010.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/library/public_consult/net_neutrality/index_en.htm

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/library/public_consult/net_neutrality/index_en.htm

⁽⁵⁾ Piiramine: internetiteenuse osutaja võib piirata oma ribalaiust, et tahtlikult vähendada konkreetsele kliendile osutatava teenuse kiirust teatud liiki andmeedastuse puhul. BERECi andmetel kasutasid teatavad teenuseosutajad Kreekas, Leedus, Poolas, Prantsusmaal, Ungaris ja Ühendkuningriigis piiramist võrdõigusvõrgu failijagamisel või voogvideoedastusel. Blokeerimine: internetiteenust osutav ettevõtte võib tahtlikult blokeerida teatavate veebilehtede IP-aadressid, et internetiteenust kasutavad kliendid ei saaks teatavatele rakendustele ja teenustele ligi. BEREC teatas, et teatavad mobiilsideoperaatorid Austrias, Itaalias, Madalmaades, Portugalis ja Rumeenias blokeerivad IP-kõneteenuseid või küsivad nende eest lisatasu.

⁽⁶⁾ Kodanikuõiguste direktiivi 2009/136/EÜ, millega muudetakse universaalteenuste direktiivi, artikli 20 punkti 1 lõige b.

⁽⁷⁾ Kodanikuõiguste direktiivi 2009/136/EÜ, millega muudetakse universaalteenuste direktiivi, artikli 21 punkti 3 lõiked c ja d.

⁽⁸⁾ Kodanike õiguste direktiivi 2009/136/EÜ põhjendus 47.

⁽⁹⁾ Kodanikuõiguste direktiivi 2009/136/EÜ, millega muudetakse universaalteenuste direktiivi, artikli 22 punkt 3.

⁽¹⁰⁾ 19. juulil 2011 algatas komisjon menetluse 20 liikmesriigi vastu seoses suutmatusega võtta läbivaadatud raamistik üle siseriiklikesse õigusaktidesse.

2.5.1 Selle asemel käsitletakse neid kahte terminit koos ja ELi õiguslik seisukoht nende terminitega seoses võetakse kokku viitega raamdirektiivi artikli 8 lõike 4 punktile g, mis kohustab riigi reguleerivaid asutusi tagama lõppkasutajatele võimaluse pääseda juurde nende valitud teabele ja seda levitada või kasutada rakendusi ja teenuseid (vastavalt kohaldatavatele õigusnormidele) ⁽¹¹⁾.

2.6 Teatise lõpus kohustub komisjon avaldama BERECi täiendava uurimistegevuse tulemused internetiteenuse osutajate tavade kohta, mis võivad eirata konkurentsireegleid ning olla vastuolus avatud ja neutraalse interneti põhimõttega. Kui täheledatakse märkimisväärseid ja püsivaid probleeme ning komisjoni hinnangul on vaja täiendavat reguleerimist, nõustab komisjon nõukogu vajalike meetmete osas.

3. Millest me räägime?

3.1 Kõnealuste põhitervimite selgesõnalise määratluse puudumine on tõsine probleem. Ilma määratluseta ei ole võimalik esitada selgeid argumente ega selgeid juhiseid ei turule ega reguleerivatele asutustele sellealaste ELi õigusaktide kavandatava ulatuse kohta.

3.2 Avatud internet

3.2.1 Avatud internet on kontseptsioon, mis võeti kasutusele interneti algusaegadel ja World Wide Webi (veeb) loomisel, millega sai avaliku interneti sisu kõikjal maailmas kättesaadavaks kõigile, kellel on internetiühendus.

3.2.2 Avatud internet on põhimõte, mille kohaselt on kasutajatel vabadus kasutada avalikku internetiühendust, ilma et valitsus või internetiteenuse osutaja piiraks interneti sisu, aadressi, platvormi, internetiga seotud seadmeid ja kommunikatsiooniprotokolle.

3.2.3 Seda nimetatakse „avatuks“ esiteks seepärast, et see kasutab tasuta, avalikkusele kättesaadavaid standardeid, mida saavad veebilehtede, rakenduste ja teenuste loomiseks kasutada kõik, ning teiseks seepärast, et see tegeleb kogu andmeedastusega enam-vähem ühtemoodi.

3.2.4 Avalikus internetis ei pea küsima luba ega maksta internetiteenuse osutajatele lisatasu, et teistega veebis ühendust saada. Uue innovaatilise teenuse loomisel ei ole vaja saada luba selleks, et seda kogu maailmaga jagada.

3.2.5 See vabadus suhelda ja teha uuendusi on interneti märkimisväärse edu võti.

⁽¹¹⁾ Direktiiv 2009/140/EÜ, 25. november 2009, millega muudetakse direktiivi 2002/22/EÜ (ELT L 337, 18.12.2009).

3.2.6 Tegelikult ei ole suur osa avalikust internetist praegu enam avatud. Veeb on siiani avatud, kuid nutitelefonides kasutatavad rakendused, suhtlusportaalid, mida me külastame, ja tasuline infosisu, mida me ostame, on osa suletud internetist, millele pääseb ligi ainult konfidentsiaalse liidese ja rakendusliideste kaudu ⁽¹²⁾.

3.2.6.1 Riigid, ⁽¹³⁾ ettevõtted ⁽¹⁴⁾ ja võrguoperaatorid ⁽¹⁵⁾ piiravad üha enam juurdepääsu avalikule internetile või muudavad selle toimimist poliitilistel, tehnoloogilistel ja kaubanduslikel põhjustel.

3.2.7 Just avatud interneti kontseptsioon on põhjus, miks internet on viinud majandusvaldkonna innovatsiooni, demokraatliku osaluse, sõnavabaduse ja e-õppe tervesse maailma. Tegemist on ülimalt tähtsa kontseptsiooniga meie väärtuste – vabaduse, võrdsuse ja inimõiguste – jaoks, nagu sedastatakse ELi põhiõiguste hartas.

3.2.8 Ehkki seda ei ole otseselt nimetatud, käsitletakse avatud interneti põhimõtet elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste raamdirektiivi artikli 1 punkti 3 lõikes a ja artikli 8 punkti 4 lõikes g ning kodanike õiguste direktiivi 2009/136/EÜ põhjenduses 28.

3.3 Võrgu neutraalsus

3.3.1 Võrgu neutraalsuse põhimõte tuleneb avatud interneti kontseptsioonist. Ehkki avatud internet puudutab avatud standardeid ja vabadust olla ühendatud internetiga ja seda kasutada, siis võrgu neutraalsus puudutab interneti kasutajate ärikohtlemist internetiteenuse osutajate poolt. Selle eesmärk on kaitsta tarbijate õigusi vastavalt avatud interneti põhimõttele, ilma et võrguteenuse osutaja ülemääraselt äriolise sekkumisega häiriks.

3.3.2 Võrgu neutraalsuse põhimõtte tähendab, et internetiteenust osutavad ettevõtted peaksid kohtlema kõiki sarnaste internetiandmete allikaid võrdselt ega tohiks teha äriolisel kaalutlustel vahet internetiliikluse eri liikidel.

⁽¹²⁾ Rakendusliides (*application programming interface*, API) on kahe programmi vahele lisatud programmikood, mis tagab nende omavahelise ühenduse ja koostöö.

⁽¹³⁾ Hiina juba kontrollib tulemuuri abil rangelt internetiühendust muu maailmaga, jälgib andmeedastust ega lase ligi paljudele veebilehtedele ja teenustele. Teised riigid, sh Iraan, Kuuba, Saudi Araabia ja Vietnam, on käitunud sarnaselt ning teised valitsused kontrollivad rangemalt, mida inimesed saavad internetis näha ja teha.

⁽¹⁴⁾ „Apple'i mobiilseadmete kasutajad pääsevad paljudele internetiteenustele ligi pigem väikeste allalaaditavate tarkvararakenduste kui veebilehtede abil. Apple on muutunud kontrollijaks, kuna otsustab, milliseid rakendusi ta lubab oma seadmetes. Kui rakendusi hakatakse kasutama teistes mobiilseadmetes ning koguni autodes ja televisioonis, hakkavad seda tegema ka teised ettevõtted.” The Economist, 2.9.2010.

⁽¹⁵⁾ Uusi tuluallikaid otsivad internetiteenuse osutajad ja elektrooniliste sidevõrkude operaatorid kasutavad tehnoloogiat interneti andmeedastuse eri liikide eristamiseks oma võrgus, et nad saaksid küsida teatud teenuste eest lisatasu, neid teenuseid piirata või isegi blokeerida.

3.3.2.1 See on põhimõte, mille kohaselt peaksid interneti kasutajad saama ise kontrollida, millist infosisu nad internetis vaatavad ja milliseid rakendusi nad kasutavad, ning internetiteenuse osutajatel ei tohiks lubada kasutada turuvõimu konkureerivate rakenduste või infosisu kitsendamiseks.

3.3.2.2 See põhimõte võib kokku sobida internetiliikluse haldamise meetmetega, seni kuni need meetmed ei ole diskrimineerivad, on tarbijate jaoks läbipaistvad ning neid võetakse selleks, et saavutada teenuste kvaliteeti puudutavad eesmärgid. Internetiliikluse haldamise meetmed ei tohi siiski motiveerida võrgustikku aeglasemalt arendama, et ressurside puudumise tõttu kõrgemat hinda nõuda.

3.3.3 Selle põhimõtte kohaselt peaks ühenduvuse turg olema infosisu ja rakenduste turust juriidiliselt eraldiseisev, mis tähendab seda, et mõlemal turul tegutsevad ettevõtted peavad kumbagi turu haldamise nõuetekohaselt eraldama.

3.3.4 See põhimõte võib aga olla ohus ⁽¹⁶⁾. Internetiteenuse osutajad saaksid kasutada oma seadmeid internetirakenduste ja -sisu (näiteks veebisaidid, teenused, protokollid) blokeerimiseks, eriti konkurentide puhul, või muuta oma ärimudelit nii, et see vähendab erinevate kasutajate juurdepääsu kvaliteeti ja ulatust. Sellised muutused ärimudelites võivad kaasa tuua ebaõiglase diskrimineerimise hindade ja teenuse kvaliteedi osas.

3.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee varasemad arvamused

3.4.1 Komitee on mitmes arvamuses võtnud nende kahe põhimõtte suhtes selgelt pooldava seisukoha, tuues põhjenduseks peamiselt vabaduse ja inimõigused; andmekaitse ja eraelu puutumatuse kaitse; demokraatliku ja koostöö põhineva valitsemistava; kaasamise ja õiguste suurendamise; uuendustegevuse ja majanduskasvu ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Oma vastuses Euroopa Komisjoni 30. juuni 2010. a avalikule konsulteerimisele tõi BERIC välja kolm peamist põhiprobleemi seoses tulevaste arengutega: 1) ulatuslik hinnaalane diskrimineerimine selliste meetoditega nagu interneti andmepakettide põhjalik kontroll (Deep Packet Inspection), millele lisanduvad majanduslikud stiimulid ja vertikaalne integreerimine, avaldaks konkurentsi kahjustavat mõju; 2) võimalikud pikemaajalised negatiivsed tagajärjed internetimajanduse jaoks (uuendustegevuse, sõnavabaduse jne alal); 3) tarbijate segadusseajamine/kahjustamine läbipaistmatuse tõttu.

⁽¹⁷⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus CESE 984/2008 elektrooniliste sidevõrkude kohta (TEN/327–329, 29. mai 2008), raportöör: Bernardo Hernáiz Bataller, peamiselt punktid 1.1, 1.2.4 ja 4.4; aramus CESE 1915/2008 teemal „Kõigi juurdepääs kiirele ühendusele: elektroonilise side valdkonna universaalteenuse ulatuse laienemine” (TEN/353, 3. detsember 2008), raportöör: Raymond Hencks, peamiselt punkt 1.5; aramus CESE 1628/2010 teemal „Euroopa digitaalne tegevuskava” (TEN/426, 13. detsember 2010), raportöör: Thomas McDonogh, peamiselt punktid 1.6, 1.9 ja 4.5; aramus CESE 525/2011 teemal „Ühtse turu akt” (INT/548, 15. märts 2011), raportöörid: Benedicte Federspiel, Martin Siecker ja Ivan Voleš; eelkõige hiljutine aramus CESE 669/2011 teemal „Digitaalse tegevuse, e-õskuste ja e-kaasatuse parandamine” (TEN/453), raportöör Laure Batut.

3.4.2 Juba arvamuses CESE 362/2011 ütles komitee järgmist: „Komitee on seisukohal, et võrgu neutraalsuse põhimõte on Euroopa internetiteenuste tuleviku seisukohalt keskse tähtsusega” (18).

4. Põhimõtete aluseks olev ökonomika: seos Euroopa 2020. aasta strateegiaga ja digitaalarengu tegevuskavaga

4.1 Digitaalmajandus

4.1.1 Digitaalarengu tegevuskava juhtalgatuse (19) kaudu soovib Euroopa 2020. aasta strateegia (20) ära kasutada interneti ja digitaalmajanduse tohutut kasvupotentsiaali.

4.1.2 Praegu on internetiühendus kahel miljardil inimesel ning e-kaubanduses tehakse igal aastal tehinguid ligi 5,5 triljoni euro ulatuses. Internetiga seotud tarbimine ja kulud ületavad põllumajanduse ja energia valdkonna vastavad näitajad ning riikides, kus internet on laiemalt levinud, moodustas see 21 % SKP kasvust viimasel viiel aastal (21).

4.1.3 McKinsey hiljutine uurimus, (22) mis hõlmas ligi 5 000 VKEd, näitas, et veebikeskkonnas jõuliselt esindatud ettevõtted kasvavad enam kui kaks korda kiiremini kui ettevõtted, kes on veebikeskkonnas esindatud vähesel määral või ei ole seda üldse. Nad löid ka enam kui kaks korda rohkem töökohti kui teised ettevõtted.

4.1.4 Et seda jõulist majanduskasvu ja muutuste esilekutsujat võimalikult hästi ära kasutada, tuleks teha kõik selleks, et ühelt poolt suurendada juurdepääsu internetile ja selle kasutamise vabadust ning teiselt poolt vähendada selle maksumust tarbijatele ja ettevõtetele.

4.2 VKEd, uuendustegevus, tööhõive ja majanduskasv

4.2.1 Euroopa 2020. aasta strateegia keskendub suures osas eelkõige ettevõtluskeskkonna parandamisele VKEde jaoks, et vähendada tehingute maksumust, motiveerida VKEde uuendustegevust ja toetada alustavaid ettevõtteid.

4.2.2 Igasugused poliitikameetmed, mis eiravad avatud interneti ja võrgu neutraalsuse põhimõtteid ning eelistavad suuri võrguoperaatoreid, põhjustades kannatusi nii Euroopa 23 miljoni VKEle (23) kui ka tarbijatele, vähendavad Euroopa suutlikkust muuta majandust ja ühiskonda, nii nagu seda on kavandatud Euroopa 2020. aasta strateegias.

(18) Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus CESE 362/2011 teemal „Esimene raadiospektripoliitika programm / Euroopa lairibaühendus: investering digitaalvaldkonnale tuginevasse majanduskasvu” (TEN/434–435).

(19) „Euroopa digitaalne tegevuskava”, KOM(2010) 245 lõplik.

(20) KOM(2010) 2020 lõplik.

(21) McKinsey Global Institute: „Internet matters: The Net’s sweeping impact on growth, jobs, and prosperity”, mai 2011.

(22) McKinsey Global Institute: „Internet matters: The Net’s sweeping impact on growth, jobs, and prosperity”, mai 2011, http://www.mckinsey.com/mgi/publications/internet_matters/pdfs/MGI_internet_matters_full_report.pdf.

(23) Eurostat (Eurostat Yearbook 2010, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/publications/eurostat_yearbook_2010).

4.3 Siseturg ja aus konkurents

4.3.1 Avatud interneti ja võrgu neutraalsuse põhimõtted, mis tagavad ausa konkurentsiga ja motiveerivad uuendustegevust, on tähtsad ka tugeva digitaalse ühtse turu saavutamiseks (24).

5. Mõned võrguoperaatorid on võrgu neutraalsuse põhimõtte vastu

5.1 Mõned võrguoperaatorid on avaldanud riikide valitsustele, komisjonile ja Euroopa Parlamendile survet, et need aitaksid suurendada võrguoperaatorite internetiteenuste eest saadavat tulu (25). Nende väitel ei ole nad võimelised – juhul, kui nad ei loo infosisu pakkumisest uusi tuluvooge –, vajalikul määral investeerima, et tagada Euroopale vajalik kiire lairibaühendus (26).

5.1.1 Mõned eraõiguslikud võrguoperaatorid, kes võistlevad internetiühenduse turul ja taotlevad investeringutelt lühiajalist tulu, suhtuvad hetkel ettevaatusega sellesse valdkonda investeerimisse, kuna nad ei pea seda piisavalt tulusaks äriks, eriti äärepoolsetes piirkondades.

5.2 Tänu Euroopa investeerimistoetustele, mille eesmärk on aidata pakkuda kiiret lairibaühendust (27) ja suurendada nõudlust läbilaskevõime järele, tulevad uued infrastruktuuride pakkujad siiski internetiühenduse turule. Kuna lairibaühenduse infrastruktuuri turg Euroopas on muutumas konkurentsivõimelisemaks, mõjub läbilaskevõimele ja teenuse pakkumise hinnale positiivselt nii maapealset kui ka traadita lairibaühendust puudutavate uute tehnoloogiate areng. Näiteks on käimas suured projektid kiire internetiühenduse tagamiseks eeskätt maapiirkondades, kasutades analoogtelevisionilt digitaaltelevisioonile üleminekul vabanevat digitaalset dividendi.

(24) Nagu määratletakse teatistes „Kõrge konkurentsivõimega sotsiaalne turumajandus. 50 ettepanekut ühise tööturu ja ettevõtlusmaastiku ning omavahelise kaubavahetuse parendamiseks” (KOM(2010) 608 lõplik/2, 11.11.2010) ja teatistes „Ühtse turu akt. Kaksteist vahendit majanduskasvu edendamiseks ja usalduse suurendamiseks „Üheskoos uue majanduskasvu eest”” (KOM(2011) 206 lõplik, 13.4.2011), punkt 2.7.

(25) Neli Euroopa suurimat internetiteenuste osutajat – Deutsche Telekom, France Telecom, Telecom Italia ja Telefónica – tellisid uuringu, et oma taotlust põhjendada. A.T. Kearney (2010): „A Viable Future Model for the Internet”.

(26) Euroopa suurimad internetiteenuse osutajad väidavad, et kui nad uuendaksid oma võrgustikke lairibaühenduse prognoositud nõudlusele vastamiseks, ilma et nad saaksid täiendavat tulu, väheneks nende kapitalitulu 3 protsendipunkti umbes 9 %ni. A.T.Kearney (2010) „A Viable Future Model for the Internet”.

(27) Vt KOM 2010/471 lõplik „Esimene raadiospektripoliitika programm; KOM(2010) 472 lõplik „Euroopa lairibaühendus: investering digitaalvaldkonnale tuginevasse majanduskasvu” ja 2010/572/EÜ (vt <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:251:0035:0048:ET:PDF>) – komisjoni soovitus reguleeritud juurdepääsu kohta järgmise põlvkonna juurdepääsuvõrkudele; vt ka digitaalarengu tegevuskava tulemustabel (SEK(2011) 708 lõplik, 31.5.2011).

5.3 Probleem seisneb selles, et mõnede internetiteenuse osutajate ettepanek ärimudelil muutmiseks võrgu neutraalsuse põhimõtte eiramise teel suurendab kas internetisisu ja -teenuste maksumust või vähendab interneti avatust.

5.3.1 Kui võrgu neutraalsuse põhimõtet õnnestub õnnestada, lubades seeläbi internetiteenuse osutajatel klientide ja teenuse osutajate vahelist internetiliiklust maksustada, piirata või blokeerida, suureneb internetiteenuste maksumus, avaldades negatiivset mõju uuendustegevusele, majanduskasvule, tööhõivele ja Euroopa 2020. aasta strateegiale.

5.3.2 Ohus oleks koguni Genfis (2003) ja Tunises (2005) määratletud infoühiskonna maailma tippkohtumise eesmärkide ja aastatuhande arengueesmärkide⁽²⁸⁾ saavutamine.

6. KPN⁽²⁹⁾ ajendab looma võrgu neutraalsuse seadust Madalmaades

6.1 Komisjoni 19. aprilli teatise väidetakse, et puuduvad piisavad andmed selle kohta, nagu sekkuksid teenuseosutajad ärialase kasu saamise eesmärgil internetiliikluse, mistõttu ei ole täiendavate õigusaktide sisseviimine võrgu neutraalsuse kaitsmiseks praegu õigustatud.

6.2 Hiljem, 10. mail viitas Madalmaade internetiteenuse osutaja KPN⁽³⁰⁾ siiski, et kavatseb alates juulist küsida klientidel lisatasu ligipääsuks teatavatele internetirakendustele, nagu näiteks VoIP (Skype) ja SMSe asendav nutitelefonide rakendus WhatsApp.

6.2.1 Selgus, et KPN, nagu ka teised internetiteenuse osutajad, on kasutanud klientide internetiliikluse analüüsimiseks tehnoloogiat, mida nimetatakse interneti andmepakettide põhjalikuks kontrolliks (Deep Packet Inspection),⁽³¹⁾ ning kavatseb küsida lisatasu programmi VoIP kõnede, rakenduse WhatsApp internetiliikluse ja muu infosisu eest, mida ta tahab piirata või millest kasu lõigata.

6.2.2 Kuna võrgu neutraalsuse eiramine oli nende strateegilistes huvides ning kuna selle põhimõtte järgimiseks puudus juriidiline nõue, kuulutas KPN avalikult, et kavatseb hakata teatud tüüpi internetiliiklust maksustama.

⁽²⁸⁾ Vt „Monitoring the WSIS Targets. A mid-term review” (World Telecommunications/ICT Development Report 2010, ITU, Genf, 2010).

⁽²⁹⁾ KPN on Madalmaade telekommunikatsiooniettevõtte, millel on ärihuvisid paljudes Euroopa riikides. See on suurim internetiteenuse osutaja Madalmaades, mille 2010. aasta tulu oli 13,4 miljardit eurot ning kasum 1,8 miljardit eurot.

⁽³⁰⁾ Vt KPNi investorite päeva veebiülekanne kontserni strateegia kohta aadressil http://pulse.companywebcast.nl/player/v1_0/default.aspx?id=12193&bb=true&swf=true.

⁽³¹⁾ Interneti andmepakettide põhjalik kontroll on tehnoloogia, mida internetiteenuse osutaja kasutab kontrollpunkti läbiva andmepaketi üksikasjalikuks uurimiseks. Interneti andmepakettide põhjalik kontroll (ja filtreerimine) võimaldab paremini võrgustikku hallata, kasutajaid teenindada, turvata, andmeid hankida, pealt kuulata, tsensuurida jne.

6.3 KPNi tegevuse ja edaspidiste kavatsuste avalikustamine vallas Madalmaades poliitilise tormi, mille järgselt võeti riigi parlamendi alamkojas 22. juunil vastu esimene Euroopa õigusakt, mille eesmärk on kaitsta avatud interneti ja võrgu neutraalsuse põhimõtteid.

6.4 KPNi kavatsuse kinnitus tõendas selgelt, et mõnede võrguoperaatorite arvates ei kaitse elektroonilise side läbivaadatud raamistiku ega ELi konkurentsioiguse sätteid oluliselt võrgu neutraalsust.

7. Kas EL peaks kohe tegutsema või jääma äraootavale seisukohale?

7.1 Komisjon soovib teatise jääda äraootavale seisukohale.

7.2 Teatise öeldakse, et muudetud õigusraamistiku ülevõtmine riiklikesse õigusaktidesse peaks pakkuma avatud interneti põhimõttele piisavat kaitset. Juhul, kui operaator seadust rikub, on riigi reguleerivatel asutustel selged volitused otsustavalt tegutseda.

7.3 Teatise kohaselt ei ole võrgu neutraalsuse põhimõtet siiski vaja jõustada. Selle asemel pakub komisjon, et piisama peaks konkurentsivõimelisest lairibaühenduse turust, millega kaasnevad läbivaadatud raamistiku sätetud läbipaistvus ja tarbijate võimalus operaatorit vahetada.

7.4 Teatise antakse mõista, et parem oleks oodata, kas olemasolevad õigusaktid ja konkurentsitingimused kaitsevad piisavalt võrgu neutraalsuse põhimõtet, ning et erioiguse akti praegune rakendamine võiks negatiivselt mõjutada Euroopa internetimajanduse arengut, peletades eemale investeeringud või takistades teiste uuenduslike ärimudelite tekkimist.

7.5 Äraootava seisukoha pooldajad viitavad Euroopa internetiteenuste konkurentsivõimelisele turule, öeldes, et kui võrguoperaatorid hakkavad infosisu edastamise maksumisel diskrimineerima, lähevad rahulolematud kliendid teise teenuseosutaja juurde.

7.5.1 Selle argumendi puhul alahinnatakse aga reaalseid raskusi, millega paljud kliendid operaatori vahetamisel silmitsi seisavad,⁽³²⁾ ning suurimate internetiteenuse osutajate ühise ettevõtmise ohtlikku mõju, kui nad kõik otsustaksid infosisu edastamist diskrimineerivalt maksustada.

⁽³²⁾ Ofcomi ülevaates operaatori vahetamisest Ühendkuningriigis (10.9.2010) leiti, et kui neil on valida, siis 45 % klientidest peavad operaatorivahetust liiga tülikaks, ning et on ebatõenäoline, et kliendid vahetaksid operaatorit lihtsalt sellepärast, et paar veebilehte, mida nad kasutavad, on keelatud või nad peavad nende eest lisatasu maksta: <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/consumer-switching/summary/switching.pdf>.

7.6 61 % Euroopa internetiühendusega majapidamistest ostavad praegu internetiühenduse pakatina, mis hõlmab interneti-, telefoni- ja televisiooniteenust. Lisaks ei ole 92 % teenuspaketi ostnud majapidamistest kunagi vahetanud operaatorit, ehkki 36 % on seda kaalunud⁽³³⁾. On selge, et arukate turustamistavade tõttu kasvab internetiteenuste osutajate turuvõim, mis aga mõjutab negatiivselt klientide operaatorivahetust – arukas turustamine nõrgendab tarbijate positsiooni. Arukas turustamine võimaldab internetiteenuse osutajatel oma positsiooni ära kasutada ja kasutada karistamatult võrgu neutraalsuse põhimõttega vastuolus olevaid tavasid, teenides seeläbi ülemäärast kasumit ja nõrgendades konkurentsi ja uuendustegevust. Seda saab peatada vaid õigusakti abil.

7.7 Igal juhul võtab uute elektroonilise side eeskirjade tõhususe hindamine kaua aega.

7.7.1 Arvestades, kui kaua aega läheb regulatiivmeetme arutamiseks, koostamiseks ja jõustamiseks ELi 27 liikmesriigis, ning arvestades, kui kiiresti hakkavad internetiteenuse osutajad uusi ärimudeleid tõenäoliselt kasutama, võib võrgu neutraalsuse kontseptsioon kaotada tähtsuse juba enne uue määruse valmimist.

7.8 Komitee teeb ettepaneku teistsuguseks, proaktiivseks lähenemiseks, võttes eelkõige aluseks ennetamise ja ettevaatuse põhimõtted, mida kirjeldatakse komitee eelmises arvamuses teemal „Proaktiivne õigus”,⁽³⁴⁾ ning tunneb heameelt volinik Neelie Kroesi hiljutiste avalike sõnavõtude üle, milles ta tundub seda lähenemisviisi toetavat.

7.9 Selle lähenemisviisi kohaselt tuleks avatud interneti ja võrgu neutraalsuse põhimõtted üheselt määratleda ja sätestada ametlikult ELi õigustikus, et toetada kodanike õigusi, nagu need on määratletud ELi põhiõiguste hartas.

7.10 Komisjon peaks sõnastama avatud ja neutraalse interneti põhimõtted pärast seda, kui ta on hoolikalt kaalunud eri sõnastusviise, konsulteerinud kõigi sidusrühmadega ja võtnud arvesse tehnoloogia arengut (ajakohast tehnikat) selles valdkonnas.

7.11 Ehkki avatud interneti põhimõtet käsitletakse ELi õigustikus enam-vähem piisaval määral raamdirektiivi⁽³⁵⁾ artikli 1 punkti 3 lõikes a ja artikli 8 punkti 4 lõikes g ja kodanike õiguste direktiivi põhjenduses 28⁽³⁶⁾, tuleks seda teha selgemalt ja ühesemalt. Võrgu neutraalsuse põhimõtet ei ole aga ELi õigustikus määratletud, samuti ei ole seda piisaval määral käsitletud üheski sättes.

⁽³³⁾ Kõik statistilised andmed on pärit eurobaromeetri eriuuringust nr 362 „e-Communications household Survey”, juuli 2011: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_362_en.pdf.

⁽³⁴⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Proaktiivne õigus: samm parema õigusliku reguleerimise poole ELi tasandil” (ELT C 175, 28.7.2009, lk 26).

⁽³⁵⁾ Direktiiv 2009/140/EÜ, 25. november 2009, millega muudetakse direktiivi 2002/21/EÜ (ELT L 337, 18.12.2009).

⁽³⁶⁾ 2009/136/EÜ.

7.12 Komitee on oma arvamuse kujundamisel võtnud esmajäones aluseks Norra interneti neutraalsuse suunistes esitatud põhimõtete kokkuvõtte,⁽³⁷⁾ Euroopa Tarbijaliitude Ameti vastuse Euroopa Komisjoni konsulteerimisele võrgu neutraalsuse teemal,⁽³⁸⁾ Atlandi-ülese tarbijate dialoogi resolutsiooni võrgu neutraalsuse kohta⁽³⁹⁾ ning hiljuti vastu võetud Madalmaade õigusakti,⁽⁴⁰⁾ ning leiab seega, et nimetatud põhimõtete määratlus peaks sisaldama vähemalt järgmisi osi.

i) Vaba juurdepääs kvaliteetsele internetile

Euroopa Komisjon peaks vastavalt üldhuvi põhimõttele leppima kokku ühises internetiteenuse kvaliteedi miinimumstandardis ning tagama tõhusa järelevalve selle kohaldamise üle.

ii) Interneti liiklusvoogude mittediskrimineerimine

Üldiselt ei tohiks üksikute andmevoogude käitlemisel teha neil infosisu, teenuse, rakenduse, seadme ega andmevoovärgu päritolu- või sihtkohaaadressi alusel vahet. See kehtib kõigi võrgustiku punktide, sh ühenduspunktide kohta.

Sellest põhimõttest võib teha erandeid, tingimusel et järgitakse ettepanekus iii) sätestatud suuniseid.

iii) Internetiliikluse haldamissüsteemide jälgimine

Erandi tegemisel ettepanekutes i) ja ii) nimetatud põhimõtetest ning piiramaks võimalikke kõrvalekaldeid neist, peavad internetiteenuse osutajad haldamissüsteemide kasutamisel kvaliteetse internetiühenduse tagamiseks järgima asjakohasuse, proportsionaalsuse, tõhususe, mittediskrimineerimise ja läbipaistvuse põhimõtteid.

⁽³⁷⁾ „Network Neutrality. Guidelines for Internet Neutrality” (Võrgu neutraalsus. Interneti neutraalsuse suunised), 2009: <http://www.npt.no/ikbViewer/Content/109604/Guidelines%20for%20network%20neutrality.pdf>.

⁽³⁸⁾ Tarbijatel peaks olema õigus

1. internetiühendusele, mille kiirus ja usaldusväärus vastab reklaamitule;
2. internetiühendusele, mis võimaldab
 - a) saata ja vastu võtta vabalt valitud infosisu;
 - b) kasutada vabalt valitud teenuseid ja rakendusi;
 - c) ühendada vabalt valitud riistvara ja kasutada oma valitud tarkvara, mis ei kahjusta võrgustikku;
3. internetiühendusele, mis ei diskrimineeri teatavaid rakenduse, teenuse või infosisu liike ega põhine saatja või vastuvõtja aadressil;
4. võrgustiku, rakenduse, teenuse ja infosisu pakkujate konkurentsil;
5. teada, milliseid võrguhaldustavasid nende operaator kasutab (http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/doc/library/public_consult/net_neutrality/comments/08industry_social_consumer_orgs_ngos_etc/beuc.pdf).

⁽³⁹⁾ Atlandi-ülese tarbijate dialoogi (TADC) resolutsioon, aprill 2010 (dokument nr INFOSOC 42-09).

⁽⁴⁰⁾ Mitteametlik tõlge inglise keelde: <https://www.bof.nl/2011/06/15/net-neutrality-in-the-netherlands-state-of-play/>.

iv) Hallatavad teenused

Säilitamaks kõigi osalejate uuendussuutlikkust, peavad elektroonilise side operaatorid suutma turustada internetiühenduse kõrval nn hallatavaid teenuseid, tingimusel et selline teenus ei langeta internetiühenduse kvaliteeti alla teatavat rahuldavat taset ning et müüjad tegutsevad kooskõlas kehtiva konkurentsiõiguse ja sektoripõhiste määrustega.

v) Suurem läbipaistvus lõppkasutajate jaoks ja kindlaksmääratud standardteave

Internetiteenuse osutajate pakutavate teenuste ja rakenduste kohta antav teenuse kvaliteeti, võimalikke piiranguid ning internetiliikluse haldamise tavaid puudutav teave peab olema selge, täpne ja asjakohane. Komisjon peaks tagama tarbijate jaoks läbipaistvuse, sh selge teabe tingimuste kohta, õiguse kasutada mis tahes seaduslikke rakendusi ning võimaluse vahetada operaatorit. Euroopa Komisjon peaks edendama ühelt poolt tööstuse ja teiselt poolt riigi reguleerivate asutuste dialoogi ja tõhusaid kaasregulatsioonimehhanisme komisjoni egiidi all, et leppida kokku ELi-ülestes läbipaistvuse põhimõtetes ja standardteabes.

Brüssel, 26. oktoober 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON
