

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Ett öppet internet och nätneutralitet i Europa"

KOM(2011) 222 slutlig

(2012/C 24/31)

Föredragande: **Jorge PEGADO LIZ**

Den 19 april 2011 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Ett öppet internet och nätneutralitet i Europa"

KOM(2011) 222 slutlig.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 151 röster för och 1 nedlagd röst:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Idéerna om ett öppet internet och nätneutralitet – "nätfriheterna" – är nyckeln till all reglering som syftar till att garantera friheten att använda internet som kommunikationsmedel.

1.2 Att garantera ett öppet internet och nätneutralitet har framställts som ett grundläggande politiskt mål på EU-nivå i ett flertal viktiga dokument. Det har särskilt nämnts som ett politiskt mål i den digitala agendan, en av de viktigaste pelarna i Europa 2020-strategin.

1.3 EESK välkomnar därför meddelandet från kommissionen som syftar till att övervaka konsekvenserna av marknads- och teknikutvecklingen för nätfriheterna. Meddelandet uppfyller emellertid inte EESK:s berättigade förväntningar.

1.4 Kommissionen konstaterar att vissa situationer kan leda till överträdelse av dessa principer, men i stället för att vidta åtgärder för att skydda dem, förespråkar man ett "vänta och se"-synsätt.

1.5 EESK anser att principerna om ett öppet internet och nätneutralitet så snart som möjligt bör skrivas in formellt i EU-lagstiftningen, med tanke på hur viktiga dessa frågor är för Europas ekonomiska och sociala framtid, samtidigt som man alltid måste ta hänsyn till den senaste utvecklingen på detta område.

1.6 Vidare anser EESK att tiden nu är inne att definiera de principer som ska garantera ett öppet och neutralt internet och rekommenderar i punkt 7.12 ett antal principer som vi anser bör antas.

1.7 EESK anser också att dessa principer är avgörande för den framtida utvecklingen av internet som ett verktyg för bättre

medborgarskap, med Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna som grund, och som en förutsättning för att uppnå de mål som formulerades under världstoppmötena om informationssamhället i Genève (2003) och i Tunis (2005).

1.8 EESK anser att omedelbara åtgärder inom detta område är avgörande för möjligheterna att uppnå Europa 2020-strategins mål, genomföra den digitala agendan och fortsätta att förverkliga den inre marknaden. Kommittén välkomnar i detta sammanhang de offentliga uttalanden som kommissionsledamot Neelie Kroes nyligen gjort.

1.9 Kommittén uppmanar därför Europaparlamentet och medlemsstaterna att anta en proaktiv hållning för att säkra nätfriheterna. EESK utgår från att kommissionen kommer att agera i linje med detta.

2. Kommissionens meddelande: huvudpunkter, typ av dokument och innehåll

2.1 Meddelandet är ett politiskt dokument som motsvarar de åtaganden som Europeiska kommissionen gjorde i sitt uttalande i samband med reformpaketet för telekommunikation 2009 ⁽¹⁾, dvs. att "övervaka effekterna av marknads- och teknikens utveckling på 'nätfriheterna' och före 2010 års utgång till Europaparlamentet och rådet rapportera om huruvida det behövs ytterligare vägledning".

2.1.1 I det uttalandet framhöll Europeiska kommissionen mycket tydligt att man är mycket mån om att "Internet ska förbli öppet och neutralt, och beaktar medlagstiftarnas önskan att nu ta upp nätneutralitet som ett strategiskt mål och en regleringsprincip som ska främjas av de nationella regleringsmyndigheterna".

⁽¹⁾ EUT L 337, 18.12.2009.

2.2 Vi bör komma ihåg att det i den digitala agendan för Europa står att kommissionen "uppmärksamt [kommer att] följa genomförandet av de nya lagbestämmelserna om internets öppna och neutrala karaktär" (2).

2.3 Meddelandet beskriver det offentliga samråd och den faktainsamling som kommissionen genomförde 2010 (3) samt det gemensamma toppmöte som anordnades av kommissionen och parlamentet den 11 november 2010 (4).

2.4 Kommissionen drar slutsatsen att inga åtgärder bör vidtas i nuläget, eftersom det inte finns tillräckliga bevis för att ytterligare lagstiftning behövs.

2.4.1 Under samrådsprocessen meddelade flera intressenter och organet för europeiska regleringsmyndigheter för elektronisk kommunikation (Berec) att ett antal Internetleverantörer hade "strypt", "blockerat" och tagit ut kraftiga överpriser för att leverera vissa typer av trafik (5).

2.4.2 Kommissionen hoppas att reglerna om avtal (6), insyn (7), möjligheten att byta leverantör (8) och tjänsternas kvalitet (9), som ingår i EU:s reviderade regelverk för elektronisk kommunikation, kommer att bidra till ett konkurrenskraftigt resultat.

2.4.3 Dessutom anser kommissionen att tillämpligt med tid bör avsättas för att genomföra bestämmelserna och se hur de fungerar i praktiken (10).

2.5 I meddelandet definieras inte uttryckligen nyckeltermerna så som de skulle kunna tolkas av den europeiska lagstiftningen. I själva verket hävdar man att "det inte finns någon fast definition av 'nätneutralitet'".

(2) KOM(2010) 245 slutlig av den 26 augusti 2010.

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

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

(5) Strypning: En internetleverantör kan strypa sin bandbredd för att avsiktligt minska hastigheten för en viss kunds tjänster för viss typ av trafik. Berec rapporterade att vissa leverantörer i Frankrike, Grekland, Ungern, Litauen, Polen och Storbritannien använde hastighetsbegränsningar (strypning) för fildelning (P2P) eller direktuppspelning av video. Blockering: En internetleverantör kan avsiktligt blockera särskilda webbplatsers IP-adresser för att hindra sina internetkunder att komma åt vissa tillämpningar och tjänster. Berec rapporterade att vissa mobiloperatörer i Österrike, Tyskland, Italien, Nederländerna, Portugal och Rumänien blockerade eller tog extra betalt för VoIP-tjänster i mobilnät.

(6) Artikel 20.1 b i direktivet om samhällsomfattande tjänster, ändrad genom direktivet om medborgerliga rättigheter 2009/136/EG.

(7) Artikel 21.3 c-d i direktivet om samhällsomfattande tjänster, ändrad genom direktivet om medborgerliga rättigheter 2009/136/EG.

(8) Punkt 47 i direktivet om medborgerliga rättigheter 2009/136/EG.

(9) Artikel 22.3 i direktivet om samhällsomfattande tjänster, ändrad genom direktivet om medborgerliga rättigheter 2009/136/EG.

(10) Den 19 juli 2011 inledde kommissionen förfaranden mot 20 medlemsstater för att de inte hade införlivat det reviderade ramverket i nationell lagstiftning.

2.5.1 I stället flätas de båda termerna samman i meddelandet, som innehåller EU:s juridiska ståndpunkt vad gäller båda termerna och hänvisar till artikel 8.4 g i ramdirektivet, som ställer krav på de nationella tillsynsmyndigheterna att se till att slutanvändarna har möjlighet att komma åt och distribuera information eller använda tillämpningar och tjänster efter eget val (med förbehåll för tillämplig lag) (11).

2.6 Meddelandet avslutas med ett åtagande från kommissionen att publicera resultaten av ytterligare utredningar som görs av Berec om internetleverantörers verksamhet som skulle kunna vara konkurrensbegränsande och strida mot principerna om ett öppet och neutralt internet. Om betydande och ihållande problem konstateras och kommissionen bedömer att det finns behov av ytterligare reglering kommer man att lägga fram rekommendationer till rådet om vilka åtgärder som kan bli nödvändiga.

3. Vad talar vi om?

3.1 Avsaknaden av en tydlig definition av de viktigaste termerna är ett allvarligt problem. Utan definition går det inte att tydligt redogöra för argumenten. Det går inte heller att ge någon tydlig vägledning till marknaden och regleringsmyndigheterna om vilken omfattning man anser att EU-lagstiftningen i den här frågan ska ha.

3.2 Ett öppet internet

3.2.1 Ett öppet internet är ett koncept som går tillbaka till början av interneteran och skapandet av World Wide Web (webben), som gjorde innehållet på internet tillgängligt för alla i världen med internetuppkoppling.

3.2.2 Ett öppet internet är principen om att vi som användare har friheten att ansluta oss till internet utan några restriktioner från myndigheter eller internetleverantörer när det gäller innehåll, webbsidor, plattformar, vilken utrustning som får anslutas och vilka kommunikationsformer som tillåts.

3.2.3 Det är "öppet" eftersom det använder fria standarder som är tillgängliga för allmänheten och som alla kan använda för att lägga upp webbplatser, tillämpningar och tjänster, och eftersom det hanterar trafikflödet på någorlunda lika villkor.

3.2.4 När man befinner sig på det allmänt tillgängliga internet behöver man inte begära tillstånd eller betala extra till tjänstleverantörer för att nå andra som är uppkopplade. Om man skapar en innovativ ny tjänst behöver man inte begära tillstånd för att sprida den.

3.2.5 Denna frihet att kommunicera och skapa är orsaken till internets enorma popularitet.

(11) Direktiv 2002/21, ändrat genom direktiv 2009/140/EG av den 25 november 2009 (EUT L 337, 18.12.2009).

3.2.6 I praktiken är stora delar av internet i dag inte längre "öppna". Webben är fortfarande öppen, men de tillämpningar vi använder på våra s.k. smarttelefoner, de sociala nätverken vi använder och det betalinnehåll som vi köper är alla delar av ett stängt internet som endast är tillgängligt genom ägargränssnitt och programgränssnitt (API) ⁽¹²⁾.

3.2.6.1 Det blir alltmer vanligt att länder ⁽¹³⁾, företag ⁽¹⁴⁾ och nätoperatörer ⁽¹⁵⁾ begränsar Internettillgången, eller ändrar dess sätt att fungera, av politiska, tekniska eller kommersiella skäl.

3.2.7 Tanken om ett öppet internet är emellertid anledningen till att internet har drivit fram ekonomiska innovationer, demokratiskt deltagande, yttrandefrihet och e-lärande över hela världen. Konceptet är av avgörande betydelse för våra värderingar om frihet, jämlikhet och mänskliga rättigheter, i enlighet med EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.

3.2.8 Principen om ett öppet internet behandlas, utan att uttryckligen nämnas, i artiklarna 1.3 a och 8.4 g i ramdirektivet om elektronisk kommunikation och i skäl 28 i medborgarrättsdirektivet 2009/136/EG.

3.3 Nätneutralitet

3.3.1 Principen om nätneutralitet kommer från idén om ett öppet internet. Medan tanken om ett öppet internet rör öppna standarder och friheten att ansluta till och använda sig av internet, handlar principen om nätneutralitet om hur internetleverantörer sköter den kommersiella hanteringen av internetanvändarna. Nätneutralitet syftar till att skydda konsumenternas rättigheter enligt principen om ett öppet internet, utan orimlig kommersiell påverkan från nätleverantören.

3.3.2 Principen om nätneutralitet betyder att företag som tillhandahåller internettjänster ska behandla alla källor till likvärdiga internetdata lika och inte skilja mellan olika typer av trafik på grund av kommersiella intressen.

⁽¹²⁾ Ett gränssnitt för tillämpningsprogram (API) är en programmeringskod som förs in mellan två program så att de kan sammankopplas och samverka.

⁽¹³⁾ Den kinesiska brandväggen innebär redan i dag en strikt kontroll av internetförbindelserna med resten av världen, övervakning av trafiken och blockering av många webbplatser och tjänster. Andra länder, däribland Iran, Kuba, Saudiarabien och Vietnam, har upprättat liknande brandväggar, och andra regeringar skärper kontrollen av vad användarna kan se och göra på internet.

⁽¹⁴⁾ "Användare av Apples mobila enheter når många internettjänster genom små nedladdningsbara tillämpningar, så kallade 'appar', snarare än genom en webbläsare. Genom att bestämma vilka appar som är tillåtna på de egna enheterna har Apple skaffat sig möjlighet att blockera tillgången. I takt med att appar sprids till andra mobila enheter, och till och med till bilar och tv-apparater, kommer andra företag att göra likadant". *The Economist*, 2/9/2010.

⁽¹⁵⁾ Internetleverantörer och nätoperatörer som söker nya inkomstkällor utnyttjar teknik för att skilja mellan olika typer av internettrafik på sina nät i syfte att ta ut extraavgifter och försäkra eller till och med blockera vissa tjänster.

3.3.2.1 Principen är att internetanvändarna själva ska kunna kontrollera vilket innehåll de ser och vilka tillämpningar de använder på internet. Internetleverantörer ska inte tillåtas att använda sin marknadsstyrka för att diskriminera vissa konkurrerande tillämpningar eller konkurrerande innehåll.

3.3.2.2 Denna princip kan vara förenlig med trafikhanteringsåtgärder så länge dessa inte är diskriminerande, tydligt redovisas för konsumenterna och i befogade fall tillämpas för att öka kvaliteten på tjänsterna. Trafikhanteringsåtgärder får emellertid inte skapa incitament att bromsa nätutvecklingen i syfte att kunna ta ut högre priser med hänvisning till brist på resurser.

3.3.3 Enligt principen bör marknaden för internetanslutning vara juridiskt avskild från marknaden för innehåll och tillämpningar, vilket innebär att företag som bedriver verksamhet på båda marknaderna måste ha en separat administration för varje marknad.

3.3.4 Denna princip kan vara hotad ⁽¹⁶⁾. Farhågor har framförts om bredbandsleverantörernas möjlighet att använda sin infrastruktur för att spärra internettillämpningar och innehåll på internet (t.ex. webbplatser, tjänster och protokoll), särskilt konkurrenternas, eller ändra sina affärsmodeller för att minska kvaliteten och omfattningen av åtkomsten för olika användare. Sådana ändringar av affärsmodellerna skulle kunna resultera i diskriminering med avseende på priser och kvaliteten på tjänsterna.

3.4 EESK:s tidigare yttranden

3.4.1 EESK har i flera yttranden antagit en tydlig ståndpunkt till förmån för dessa två principer. Till grund för EESK:s hållning ligger argumenten om frihet och mänskliga rättigheter, dataskydd och skydd av privatlivet, demokratiska och samarbetsbaserade styrelseformer, integrering och medbestämmande, innovation och ekonomisk tillväxt ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ I sitt svar med anledning av Europeiska kommissionens offentliga samråd den 30 juni 2010 angav Berec tre huvudproblem avseende den framtida utvecklingen: 1) möjligheten till prisdiskriminering genom utnyttjande av teknik som t.ex. *deep packet inspection*, eller informationsextraktion, som i kombination med ekonomiska incitament och vertikal integration skulle kunna få konkurrensbegränsande effekter, 2) eventuella långsiktiga negativa konsekvenser för internetekonomin (vad gäller innovation, yttrandefrihet osv.), 3) brist på öppenhet som skapar förvirring hos konsumenterna eller som kan skada dem.

⁽¹⁷⁾ Se EESK:s yttrande CESE 984/2008 om Elektroniska kommunikationsnät (TEN/327-329 av den 29 maj 2008), föredragande: Bernardo Hernández Bataller, framför allt punkterna 1.1, 1.2.7 och 4.4, CESE 1915/2008 om Bredband åt alla: utvecklingen av samhällsomfattande tjänster inom elektronisk kommunikation (TEN/353 av den 3 december 2008), föredragande: Raymond Hencks, framför allt punkt 1.5, CESE 1628/2010 om En digital agenda för Europa (TEN/426 av den 13 december 2010), föredragande: Thomas McDonogh, framför allt punkterna 1.6, 1.9 och 4.5, CESE 525/2011 om En inremarknadsakt (INT/548 av den 15 mars 2011), föredragande: Benedicte Federspiel, Martin Siecker och Ivan Voleš, och i synnerhet det nyligen offentliggjorda yttrandet CESE 669/2011 om Främjande av digital kompetens, digitala färdigheter och digital integration (TEN/453), föredragande: Laure Batut.

3.4.2 I synnerhet i yttrande CESE 362/2011 har EESK framhållit att "kommittén anser att principen om nätneutralitet är ytterst viktig för de framtida internettjänsterna i Europa" (18).

4. Ekonomin bakom principerna: kopplingen till Europa 2020-strategin och den digitala agendan

4.1 Den digitala ekonomin

4.1.1 I flaggskeppsinitiativet Den digitala agendan (19) försöker EU i Europa-2020 strategin (20) att utnyttja den enorma tillväxtpotential som finns i internet och den digitala ekonomin.

4.1.2 Två miljarder människor är numera uppkopplade till internet, och e-handeln omfattar närmare 5,5 biljoner euro om året. Den konsumtion och de utgifter som härrör från internet är numera större än jordbruk eller energi, och i länder med ett större genomslag för internet har e-handeln bidragit med 21 % av BNP-tillväxten under de senaste fem åren (21).

4.1.3 Konsultföretaget McKinsey konstaterade i en nyligen offentliggjord studie (22) av nästan 5 000 små och medelstora företag att de företag som hade hög internetnärvaro växte mer än dubbelt så fort som de som inte hade någon eller bara en minimal internetnärvaro. De skapade också mer än dubbelt så många jobb som de andra företagen.

4.1.4 För att dra största möjliga fördel av denna effektiva tillväxtmotor bör man anstränga sig ordentligt för att maximera tillgången till internet och friheten att använda det, samt minimera kostnaderna för konsumenterna och företagen.

4.2 Små och medelstora företag, innovation, sysselsättning och tillväxt

4.2.1 I Europa 2020-strategin lägger man stor tonvikt på att förbättra företagsklimatet för små och medelstora företag, minska transaktionskostnaderna, stimulera innovation bland små och medelstora företag och främja företagsetableringar.

4.2.2 Alla strategier som strider mot principerna om ett öppet internet och nätneutralitet och som ger de stora nätoperatörerna övertag över konsumenterna och de 23 miljoner små

och medelstora företag som finns i Europa (23) kommer att skada Europas möjligheter att omvandla ekonomin och samhället i linje med Europa 2020-strategin.

4.3 Inre marknaden och rättvisa konkurrensvillkor

4.3.1 Ett öppet internet och nätneutralitet som garanterar rättvis konkurrens och stimulerar innovation är också grundläggande principer för att uppnå en stark digital inre marknad (24).

5. Vissa nätoperatörer argumenterar emot principen om nätneutralitet

5.1 Vissa nätoperatörer har utfört lobbyverksamhet gentemot nationella regeringar, kommissionen och Europaparlamentet i syfte att få hjälp att utöka sina internetintäkter (25). Operatörerna menar att de, om de inte kan skapa nya inkomstkällor från att leverera innehåll, inte kommer att ha råd att göra de kapitalinvesteringar som krävs för att kunna tillhandahålla de höga breddbandshastigheter som Europa behöver (26).

5.1.1 Vissa privatägda nätoperatörer som konkurrerar på marknaden för internetanslutningar och som är ute efter kort-siktig avkastning på sina investeringar är för närvarande försiktiga med att investera inom detta område eftersom affärsmöjligheterna inte uppfattas som tillräckligt gynnsamma, särskilt när det gäller randområdena.

5.2 Tack vare EU:s investeringsstöd för att tillhandahålla höghastighetsbreddband (27) och den attraktiva tillväxttakten när det gäller efterfrågan på bandbredd håller dock nya infrastrukturleverantörer på att ta sig in på marknaden för internetanslutningar. I takt med att en mer konkurrensutsatt marknad utvecklas för breddbandsinfrastruktur i Europa har även utvecklingen av ny teknik för både markbundet och trådlöst breddband en positiv inverkan på tillgången på bandbredd och kostnaderna för tillhandahållandet. Stora projekt håller till exempel på att genomföras för att tillhandahålla snabb internetuppkoppling, särskilt i landsbygdsområden, genom att utnyttja den digitala utdelningen från övergången från analoga till digitala sändningar.

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

(24) I enlighet med definitionen i de båda meddelandena "På väg mot en inre marknadsakt: Att skapa en verkligt konkurrenskraftig social marknadsekonomi – Femtio förslag för att arbeta, driva företagsverksamhet och handel bättre tillsammans" (KOM(2010) 608 slutlig/2 av den 11 november 2010) och "Tolv åtgärder för att stimulera tillväxten och stärka förtroendet för inre marknaden – Gemensamma insatser för att skapa ny tillväxt" (KOM(2011) 206 slutlig av den 13 april 2011), punkt 2.7.

(25) Fyra av Europas största internetleverantörer – Deutsche Telekom, France Telecom, Telecom Italia och Telefónica – beställde en studie till stöd för sin ståndpunkt: A.T. Kearney, 2010, "A Viable Future Model for the Internet".

(26) Europas största internetleverantörer menar att de om de uppgraderade sina nät så att de kan tillgodose den förväntade efterfrågan 2014 utan några extra inkomster skulle få se sin avkastning på kapital sjunka med 3 procentenheter till omkring 9 %. A.T. Kearney, 2010, "A Viable Future Model for the Internet".

(27) Se KOM(2010) 471 slutlig, Det första programmet för radiospektrumpolitik, KOM(2010) 472 slutlig: Europeiska breddbandssektorn – investeringar i digitalt baserad tillväxt, och 2010/572/EU (se <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:251:0035:0048:SV:PDF>). Kommissionens rekommendation om reglerat tillträde till nästa generations accessnät; se också Digital Agenda Scoreboard (SEK(2011) 708 slutlig, 31.5.2011).

(18) Se EESK:s yttrande CESE 362/2011 om "Första programmet för radiospektrumpolitik/Europeiska breddbandssektorn" (TEN/434-435).

(19) En digital agenda för Europa, KOM(2010) 245 slutlig.

(20) KOM(2010) 2020 slutlig.

(21) Från McKinsey Global Institute: "Internet matters: The Net's sweeping impact on growth, jobs, and prosperity", maj 2011.

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

5.3 Problemet är att förslagen från internetleverantörerna om att ändra sina affärsmodeller genom att bortse från principen om nätneutralitet kommer att öka kostnader för innehåll och tjänster på internet eller minska öppenheten på internet.

5.3.1 Om man lyckas undergräva principen om nätneutralitet och därigenom tillåta vissa internetleverantörer att avgiftsbelägga, strypa eller blockera internettrafik mellan kunder och företag som tillhandahåller tjänster, kommer kostnader för internettjänster att öka i Europa med skadliga konsekvenser för innovation, tillväxt, sysselsättning och Europa 2020-strategin.

5.3.2 Till och med möjligheterna att uppfylla de mål som beslutades under världstoppmötena om informationssamhället (WSIS) i Genève (2003) och i Tunis (2005) i linje med miljöutvecklingsmålen⁽²⁸⁾ skulle vara hotade.

6. KPN⁽²⁹⁾ får Nederländerna att införa lag om nätneutralitet

6.1 I sitt meddelande av den 19 april slår kommissionen fast att det inte fanns tillräckliga bevis för att operatörer stör internettrafiken för att vinna kommersiella fördelar. Därför kan man inte lagstifta ytterligare för att skydda principen om nätneutralitet.

6.2 Efter detta, den 10 maj, meddelade emellertid den holländska internetleverantören KPN⁽³⁰⁾ att företaget, från och med juli, planerade att ta extra betalt av kunder som ville komma åt vissa internettillämpningar som VoIP (Skype) och "smartphone"-applikationen "WhatsApp", som är ett alternativ till sms.

6.2.1 Det avslöjades att KPN, i likhet med andra internetleverantörer, hade använt en teknik som kallas *deep packet inspection*⁽³¹⁾ eller informationsextraktion, för att analysera sina kunders internettrafik, och företaget planerade att lägga på en tilläggsavgift för VoIP-samtal, WhatsApp-trafik och allt annat innehåll som man ville motverka eller tjäna pengar på.

6.2.2 Eftersom det låg i företagets strategiska intresse att ignorera principen om nätneutralitet och eftersom det inte fanns några juridiska krav på att respektera principen, tillkännagav KPN öppet sina planer på att avgiftsbelägga vissa typer av internettrafik.

6.3 Offentliggörandet av KPN:s åtgärder och planer för framtiden skapade en politisk storm i Nederländerna, vilket ledde till

⁽²⁸⁾ Se "Monitoring the WSIS Targets A mid-term review" (World Telecommunication/ICT Development Report 2010, ITU, Genève, 2010).

⁽²⁹⁾ KPN är ett nederländskt telekommunikationsföretag med intressen i ett flertal europeiska länder. Det är den största internetleverantören i Nederländerna, med en omsättning 2010 på 13,4 miljarder euro och en vinst på 1,8 miljarder euro.

⁽³⁰⁾ Se webbplatsändringen från KPN:s investerardag: Koncernstrategi på http://pulse.companywebcast.nl/player/v1_0/default.aspx?id=12193&bb=true&swf=true.

⁽³¹⁾ Deep Packet Inspection (DPI) är en teknik som internetleverantörer använder för att i detalj undersöka datapaket när de passerar en kontrollpunkt. Deep Packet Inspection (och filtrering) möjliggör avancerad nätverkshantering, användarservice och säkerhetsfunktioner liksom datautvinning på internet, tjuvlyssning, censurering etc.

att det nederländska underhuset den 22 juni antog Europas första lagar för att skydda principerna om ett öppet internet och nätneutralitet.

6.4 KPN:s avsiktsförklaring visade tydligt att vissa nätverksoperatörer inte ser vare sig bestämmelserna i den reviderade ramen för elektroniska kommunikationer eller EU:s konkurrenslagstiftning som ett verkligt skydd för nätneutralitetsprincipen.

7. Bör EU agera nu eller "vänta och se"?

7.1 I meddelandet förespråkar kommissionen en avvaktande hållning, dvs. att vi ska vänta och se.

7.2 Kommissionen utgår från att införlivandet av det reviderade regelverket i nationell lagstiftning ska vara ett tillräckligt skydd för principen om ett öppet internet. Om en operatör bryter mot lagen har den nationella regleringsmyndigheten också tydliga befogenheter att vidta kraftfulla åtgärder.

7.3 Enligt meddelandet finns det emellertid inte något behov av att driva igenom principen om nätneutralitet. Kommissionen anser i stället att en konkurrensutsatt marknad för internetanslutning tillsammans med öppenhet och bestämmelserna i det reviderade regelverket om att konsumenten kan byta operatör bör vara tillräckligt.

7.4 Kommissionen menar i meddelandet att det skulle vara bättre att vänta och se om den befintliga lagstiftningen och konkurrensvillkoren kommer att ge tillräckligt skydd för principen om nätneutralitet, och att ett genomförande av särskild lagstiftning i detta skede skulle kunna ha en negativ inverkan på utvecklingen av Europas internetekonomi genom att hämma investeringar eller hindra andra innovativa affärsmodeller från att utvecklas.

7.5 Förespråkare av "vänta och se"-strategin lyfter fram Europas konkurrensutsatta Internetleverantörsmarknad och menar att kunder som blir missnöjda om en nätoperatör inför diskriminerande prissättning för att leverera innehåll kommer att anlita en annan internetleverantör.

7.5.1 Detta argument tar emellertid inte tillräcklig hänsyn till vare sig de svårigheter som många konsumenter stöter på i praktiken när de vill byta leverantör⁽³²⁾ eller de effekter det skulle få om de största internetleverantörerna ingick en gemensam överenskommelse om att ta ut diskriminerande priser.

⁽³²⁾ En granskning som genomförts av Ofcom (Storbritanniens regleringsmyndighet för radio, tv och telekommunikationer) angående konsumenters möjlighet att byta leverantör i Storbritannien (10 september 2010) visar att 45 % av bredbandskunderna ansåg att det var "för besvärligt" att byta leverantör, om de hade möjlighet att välja, och att det inte är sannolikt att konsumenter byter leverantör bara för att någon eller några av deras internettjänster spärars eller är för dyra: <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/consumer-switching/summary/switching.pdf>.

7.6 I dag köper 61 % av de hushåll i Europa som har tillgång till internet sin internetåtkomst som en del av ett paket med internet, telefon och tv. Dessutom har 92 % av hushållen med ett tjänstepaket inte bytt leverantör, trots att 36 % har övervägt att göra det ⁽³³⁾. Det står klar att internetleverantörernas smarta marknadsföring stärker deras marknadsstyrka, och detta inverkar negativt på konsumenternas benägenhet att byta leverantör – smart marknadsföring minskar konsumentmakten. Smart marknadsföring kommer att ge internetleverantörerna möjlighet att utnyttja sin position och komma undan med metoder som strider mot principen om nätneutralitet och på så sätt göra överdrivna vinster, försvaga konkurrensen och försämra innovationen, om det inte finns lagstiftning som förhindrar detta.

7.7 Under alla omständigheter kommer processen att utvärdera effektiviteten i de nya reglerna för elektronisk kommunikation att ta lång tid.

7.7.1 Med tanke på hur lång tid det kan ta innan regleringsåtgärder har diskuterats, utarbetats och fullständigt införlivats i EU-27, och med tanke på hur snabbt internetleverantörerna uppenbarligen arbetar för att introducera nya affärsmodeller, finns det en risk för att nätneutralitet blir ett irrelevant begrepp redan innan några rättsakter ens har tagits fram.

7.8 EESK föreslår i stället en annan proaktiv strategi som framför allt baseras på de principer om förebyggande och försiktighet som kommittén beskriver i sitt tidigare yttrande om "Proaktiv juridik" ⁽³⁴⁾ och välkomnar de allra senaste offentliga uttalanden som gjorts av kommissionsledamot Neelie Kroes, som tycks stödja denna strategi.

7.9 Enligt denna strategi bör principerna om ett öppet internet och nätneutralitet definieras på ett entydigt sätt och skrivas in i EU:s lagstiftning som ett stöd för de medborgarrättigheter som fastställs i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.

7.10 Kommissionen bör fastställa principerna om ett öppet och neutralt internet efter noga övervägande av olika formuleringar, samråd med alla berörda parter och med hänsyn tagen till teknikutvecklingen på området.

7.11 Även om principen om ett öppet internet redan nu mer eller mindre täcks av EU-lagstiftningen genom artiklarna 1.3 a och 8.4 g i ramdirektivet ⁽³⁵⁾, tillsammans med skäl 28 i medborgarrättsdirektivet ⁽³⁶⁾ skulle den kunna göras mer uttrycklig och otvetydig. Den specifika principen om nätneutralitet är

⁽³³⁾ All statistik kommer från undersökningen av hushållens e-kommunikation, i den särskilda Eurobarometern nr 362, juli 2011, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_362_en.pdf.

⁽³⁴⁾ Se EESK:s yttrande CESE 1905/2008 om "Proaktiv juridik: ett steg mot bättre lagstiftning på EU-nivå", EUT C 175, 28.7.2009, s. 26.

⁽³⁵⁾ Direktiv 2002/21/EG, ändrat genom direktiv 2009/140/EG av den 25 november 2009 (EUT L 337, 18.12.2009).

⁽³⁶⁾ 2009/136/EG.

emellertid inte definierad i EU:s lagstiftning och täcks inte heller i tillräcklig utsträckning av någon kombination av bestämmelser.

7.12 Kommittén anser – huvudsakligen mot bakgrund av en genomgång av principerna i de norska riktlinjerna för nätneutralitet ⁽³⁷⁾, BEUC:s svar på kommissionens samråd om nätneutralitet ⁽³⁸⁾, den transatlantiska konsumentdialogens resolution om nätneutralitet ⁽³⁹⁾ och den nyligen antagna nederländska lagen ⁽⁴⁰⁾ – bör definitionen av principerna åtminstone innehålla följande aspekter:

i. Frihet och kvalitet vad gäller internetanslutning

Europeiska kommissionen bör ta fram en gemensam EU-standard om "lägsta kvalitetsnivå för tjänster" enligt principerna om allmänintresse och bör se till att tillämpningen av denna övervakas effektivt.

ii. Icke-diskriminering mellan trafikflöden på internet

Ingen skillnad bör i allmänhet göras mellan hanteringen av enskilda dataströmmar, varken utifrån typ av innehåll, tjänst, tillämpning, komponent eller dataströmmens mottagare eller avsändare. Detta ska gälla alla punkter i nätet, även anslutningspunkter.

Det kan finnas undantag till denna princip, under förutsättning att de överensstämmer med de riktlinjer som anges i de föreslagna rekommendationerna nr iii.

iii. Övervakning av trafikhanteringsmekanismer på Internet

När internetleverantörer tillämpar trafikhanteringsmekanismer för att garantera kvaliteten på internetanslutningen, som ett undantag till de principer som anges i förslag i och ii, ska de i syfte att begränsa alla eventuella avvikelser från dessa principer respektera de allmänna principerna om relevans, proportionalitet, effektivitet, icke-diskriminering mellan olika parter och öppenhet.

⁽³⁷⁾ Riktlinjer för nätneutralitet 2009: <http://www.npt.no/ikbViewer/Content/109604/Guidelines%20for%20network%20neutrality.pdf>.

⁽³⁸⁾ Konsumenter bör ha rätt till:

1. En internetanslutning med den hastighet och tillförlitlighet som utlovats.
2. En internetanslutning som gör att de kan
 - a. skicka och ta emot vilket innehåll de vill,
 - b. använda vilka tjänster och tillämpningar som de vill,
 - c. koppla in den hårdvara och köra den mjukvara de vill, förutsatt att det inte skadar nätverket.
3. En internetanslutning som inte gör skillnad mellan olika typer av tillämpningar, tjänster eller innehåll eller utifrån avsändarens eller mottagarens adress.
4. Konkurrens mellan leverantörer av nät, tillämpningar, tjänster och innehåll.
5. Information om vilken typ av näthantering som deras nätope-
ratorer tillämpar (http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommerce/doc/library/public_consult/net_neutrality/comments/08industry_social_consumer_orgs_ngos_etc/beuc.pdf).

⁽³⁹⁾ Den transatlantiska konsumentdialogens resolution från april 2010 (dok. nr: INFOSOC 42-09).

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

iv. Administrerade tjänster

För att alla aktörer ska kunna bevara sin innovationskapacitet måste operatörer inom elektronisk kommunikation kunna marknadsföra "administrerade tjänster" vid sidan av internetanslutning, under förutsättning att de administrerade tjänsterna inte medför att kvaliteten på internetanslutningen blir otillfredsställande och att leverantörerna agerar i enlighet med gällande konkurrenslagstiftning och sektors-specifik lagstiftning.

v. Ökad öppenhet för slutanvändarna och fastställd standardinformation

Det bör finnas tydlig, exakt och relevant information om de tjänster och tillämpningar som kunden kan få tillgång till genom internetleverantören: tjänsternas kvalitet, eventuella begränsningar och trafikhanteringsrutiner. Kommissionen bör garantera öppenhet för konsumenterna, vilket exempelvis omfattar tydlig information om olika villkor, rätten att använda alla lagliga tillämnningar samt möjlighet att byta operatör. Kommissionen bör främja mer dialog och effektiva mekanismer för samreglering mellan näringslivet och nationella tillsynsmyndigheter, under kommissionens överinseende, i syfte att fastställa principer om öppenhet och standardiserad information som gäller i hela EU.

Bryssel den 26 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON
