



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 20 aprile 2011 (02.05)
(OR. en)**

9350/11

**TELECOM 48
AUDIO 9
MI 224
CONSOM 63**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 19 aprile 2011

Destinatario: Signor Pierre de BOISSIEU, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.: COM(2011) 222 definitivo

Oggetto: Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni - Apertura e neutralità della rete internet in Europa

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2011) 222 definitivo.

All.: COM(2011) 222 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 19.4.2011
COM(2011) 222 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Apertura e neutralità della rete internet in Europa

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Apertura e neutralità della rete internet in Europa

INDICE

1.	Introduzione	2
2.	Il dibattito sulla neutralità della rete.....	2
3.	Le disposizioni del quadro normativo unionale sulla neutralità della rete.....	4
3.1.	I principi della concorrenza.....	4
3.2.	Il quadro normativo delle telecomunicazioni modificato	5
4.	Risultati ad oggi	6
4.1.	Blocco	6
4.2.	Gestione del traffico.....	7
4.3.	Consumatori e qualità del servizio.....	8
4.4.	Il contesto internazionale	8
5.	Conclusione.....	9

1. INTRODUZIONE

In una dichiarazione¹ resa a conclusione del pacchetto di riforme del 2009 nel settore delle telecomunicazioni dell'Unione europea la Commissione ha sottolineato il proprio impegno a “conservare l'apertura e la neutralità di Internet, tenendo pienamente conto della volontà dei colegislatori di dichiarare la neutralità della rete come obiettivo politico e principio della regolamentazione che dovrà essere promosso dalle autorità nazionali di regolamentazione”. Secondo tale dichiarazione, oltre a monitorare l'attuazione delle pertinenti disposizioni sulle libertà della rete, la Commissione “sorveglierà l'impatto degli sviluppi tecnologici e del mercato sulle libertà della rete e riferirà al Parlamento europeo e al Consiglio, entro la fine del 2010, sulla necessità di adottare orientamenti supplementari”. La presente comunicazione intende rispettare l'impegno assunto, ribadito anche nell'Agenda digitale europea², esponendo i risultati acquisiti dalla Commissione nel processo di documentazione e consultazione attuato e traendone le conclusioni appropriate.

Procedimento

Per fornire una base fattuale alla presente comunicazione, dal 30 giugno al 30 settembre 2010 la Commissione ha condotto una consultazione pubblica sull'apertura e la neutralità della rete internet in Europa. In esito alla consultazione sono pervenute oltre 300 risposte inviate da un'ampia gamma di parti interessate, come operatori di rete, fornitori di contenuti, Stati membri, associazioni dei consumatori e della società civile e anche singoli cittadini. Sull'apposito sito della Commissione³ è stata pubblicata l'intera lista di coloro che hanno risposto, insieme al testo delle risposte non riservate e a una relazione contenente una rassegna concisa e non esaustiva. Inoltre, la Commissione e il Parlamento hanno organizzato l'11 novembre 2010 un vertice congiunto⁴ che ha dato la possibilità ad un gran numero di soggetti interessati di esprimersi sulla neutralità della rete e discutere i vari punti di vista in un forum pubblico aperto.

2. IL DIBATTITO SULLA NEUTRALITÀ DELLA RETE

Evoluzione di internet

La rete internet ha assunto le dimensioni di un fenomeno globale ad una velocità inaudita. Nel giro di 15 anni il mercato della connettività di internet è passato da quasi zero a un giro d'affari di svariati miliardi di euro. La crescita rigogliosa di internet ha agevolato il commercio transfrontaliero attraverso il commercio elettronico, contribuendo all'ulteriore sviluppo del mercato interno e all'abbattimento delle barriere tra gli Stati membri. Internet è oggi al cuore dell'economia globale e grazie alla rete si è assistito ad uno sviluppo dell'innovazione senza precedenti.

¹ GU L 337 del 18 dicembre 2009.

² COM(2010) 245.

³ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/library/public_consult/net_neutrality/index_en.htm.

⁴ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/library/public_consult/net_neutrality/index_en.htm.

Il successo di internet è dovuto all'apertura della rete e alla sua facilità di accesso: basta avere una connessione internet. Per fornire contenuti o servizi, a parte alcuni requisiti tecnici di base, oggi i singoli cittadini o le imprese non devono sostenere costi particolarmente elevati di accesso né superare altre barriere caratteristiche di molte altre attività in rete ben attestate. È stata proprio l'assenza di tali barriere a far decollare molte delle applicazioni che oggi ci sono familiari.

All'inizio si accedeva a internet attraverso la linea telefonica, ma con il proliferare di applicazioni allettanti e sempre più accessibili grazie alla crescente rapidità delle connessioni in banda larga, internet oggi è ben più di una semplice linea telefonica. È la rete delle reti, che ha trasformato radicalmente il nostro modo di comunicare, di fare affari e di lavorare, che offre possibilità favolose nei campi dell'educazione, della cultura, delle comunicazioni, dell'interagire sociale e permette e favorisce il progresso scientifico e tecnologico e più in generale promuove la libertà di espressione e la pluralità dei media.

Sono stati investiti miliardi di euro per potenziare l'infrastruttura in modo da fornire ai consumatori servizi migliori a prezzi più bassi. Insieme al modello promosso dall'Unione per una regolamentazione dell'accesso all'ingrosso favorevole alla concorrenza e all'applicazione delle regole unionali di concorrenza, questi investimenti hanno permesso di spronare la competizione a valle, facendo nascere un'offerta competitiva di pacchetti di accesso in banda larga che, combinati ad un allettante dispiegamento di contenuti e servizi, ha rinvigorito la domanda dei consumatori. Per tener testa all'esplosione del traffico di dati saranno però necessari ulteriori investimenti. Secondo alcune proiezioni, si stima che tale traffico aumenterà del 35% all'anno per le reti fisse e del 107% per quelle mobili. Internet è diventata un bene preziosissimo nella società odierna, ma deve dispiegare ancora appieno il suo potenziale.

I parametri del dibattito sulla neutralità della rete

Anche se non è stata fissata una definizione di “neutralità della rete”, **a norma dell'articolo 8, paragrafo 4, lettera g), della direttiva quadro⁵, le autorità nazionali di regolamentazione promuovono gli interessi dei cittadini dell'Unione europea promuovendo le capacità degli utenti finali di accedere ad informazioni e distribuirle o eseguire applicazioni e servizi di loro scelta.** Naturalmente si applicano le leggi vigenti, ferme restando le misure unionali o nazionali adottate per contrastare le attività illecite, in particolare la lotta contro la criminalità.

L'essenza della neutralità della rete e i temi fondamentali su cui si incentra il dibattito riguardano anzitutto quale sia il modo migliore per preservare l'apertura di questa piattaforma e garantire che essa possa continuare a fornire servizi di qualità elevata a tutti e a promuovere l'innovazione, contribuendo nel contempo al godimento e al rispetto dei diritti fondamentali, come la libertà di espressione e la libertà imprenditoriale.

Una buona parte del dibattito sulla neutralità della rete si incentra sulla gestione del traffico e sulla definizione di gestione ragionevole del traffico. In linea di massima si riconosce che gli operatori di rete hanno la necessità di adottare pratiche di gestione del traffico destinate a garantire un uso efficiente delle loro reti e che certi servizi che si avvalgono del protocollo internet (IP), come ad esempio la tv via internet e la videoconferenza, possono richiedere una gestione speciale del traffico a garanzia di una qualità elevata e predefinita del servizio

⁵ Direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002 (direttiva quadro).

offerto. Tuttavia la possibilità che hanno alcuni operatori di bloccare o degradare, per ragioni non connesse alla gestione del traffico (in particolare servizi di trasmissione della voce su protocollo internet - *Voice over IP*) servizi legalmente prestati perché fanno concorrenza ai loro propri servizi, può considerarsi contraria all'apertura della rete internet. Anche la trasparenza è una parte essenziale del dibattito sulla neutralità della rete. Disporre di informazioni adeguate sulle possibili limitazioni o sulla gestione del traffico permette ai consumatori di operare una scelta informata. Occorre affrontare anche aspetti come la gestione, il blocco e il degrado del traffico, la qualità del servizio e la trasparenza.

3. LE DISPOSIZIONI DEL QUADRO NORMATIVO UNIONALE SULLA NEUTRALITÀ DELLA RETE

3.1. I principi della concorrenza

Il quadro normativo dell'Unione mira a promuovere una concorrenza effettiva, che è considerata il modo migliore per offrire ai consumatori beni e servizi di elevata qualità a prezzi abbordabili. Perché la concorrenza funzioni è necessario che i consumatori possano scegliere tra una gamma di offerte in concorrenza tra loro, sulla scorta di informazioni chiare e pertinenti. È anche necessario che i consumatori possano passare ad un nuovo fornitore, se questi offre una qualità di servizio migliore e/o prezzi più bassi, oppure se non sono soddisfatti del servizio che ricevono, ad esempio se il loro fornitore impone restrizioni a particolari servizi o applicazioni. In un ambiente concorrenziale questa possibilità stimola gli operatori ad adattare le tariffe e a non imporre restrizioni a determinate applicazioni particolarmente gradite agli utenti, come ad esempio i servizi di chiamata vocale via internet (Voip).

La significatività dei problemi emersi dal dibattito sulla neutralità della rete è quindi direttamente correlata al grado di concorrenza esistente sul mercato.

In Europa il quadro normativo ha agevolato la concorrenza grazie all'obbligo imposto agli operatori di rete aventi un significativo potere di mercato di fornire l'accesso all'ingrosso e di assegnare lo spettro radio in modo procompetitivo. L'accesso all'ingrosso alle reti mobili ha subito una [forte?] deregolamentazione, come dimostra il fatto che tale accesso è offerto a condizioni commerciali a operatori di rete mobile virtuale che completano in questo modo la loro gamma di offerte al dettaglio. Attuate parallelamente alla regolamentazione *ex ante*, le regole di concorrenza hanno contribuito a facilitare l'ingresso efficiente nel mercato contrastando gli abusi di posizione dominante da parte degli operatori sottoposti a regolamentazione. Ne consegue che i prezzi al dettaglio dell'accesso fisso e senza fili a internet non è sottoposto a regolamentazione nell'Unione europea e i consumatori beneficiano di un'ampia gamma di servizi a prezzi commisurati alle loro esigenze (ad esempio in termini di volume o di larghezza di banda).

Nello stesso tempo un ambiente competitivo adeguato che garantisca l'apertura della rete internet può risentire degli effetti negativi di eventuali disfunzionamenti del mercato, pratiche oligopolistiche, strozzature alla fornitura di servizi di alta qualità ai consumatori o asimmetrie dell'informazione.

3.2. Il quadro normativo delle telecomunicazioni modificato

Il quadro normativo delle telecomunicazioni adottato nel 2009 contribuisce a preservare l'apertura e la neutralità di internet. Le norme rivedute fanno obbligo alle autorità nazionali di regolamentazione nel settore delle telecomunicazioni di promuovere "le capacità degli utenti finali di accedere ad informazioni e distribuirle o eseguire applicazioni e servizi di loro scelta" (articolo 8, paragrafo 4, lettera g) della direttiva quadro).

Tale obbligo è ulteriormente rafforzato da nuovi requisiti in fatto di trasparenza nei confronti dei consumatori (articolo 21 della direttiva "servizio universale"). Più in particolare, quando si abbona ad un servizio, e in occasione di ogni modifica successiva, il consumatore dovrà essere informato:

- delle condizioni che limitano l'accesso a servizi e applicazioni o l'uso di tali servizi e applicazioni, in conformità al diritto unionale e
- delle procedure poste in essere dal fornitore per misurare e strutturare il traffico in un collegamento di rete onde evitarne la saturazione e il superamento dei limiti di capienza, e delle eventuali ripercussioni sulla qualità del servizio riconducibili a tali procedure.

Questi requisiti di trasparenza sono necessari per l'informazione dei consumatori sulla qualità dei servizi che si possono attendere.

Per quanto riguarda il **cambio di operatore**, i consumatori hanno il diritto di farlo mantenendo il proprio numero entro un giorno lavorativo. Gli operatori devono inoltre offrire agli utenti la possibilità di sottoscrivere un contratto della durata massima di dodici mesi. Le nuove norme garantiscono anche che le condizioni e le procedure di risoluzione del contratto non agiscano da disincentivo al cambiamento di fornitore di servizi (articolo 30, paragrafo 6, della direttiva servizio universale).

Inoltre i regolatori nazionali, previa consultazione della Commissione, possono imporre prescrizioni in materia di qualità minima del servizio alle imprese che forniscono reti di comunicazione (articolo 22, paragrafo 3, della direttiva servizio universale) garantendo in questo modo la qualità del servizio.

Tutte queste disposizioni, contenute nel quadro normativo dell'Unione riveduto, dovranno essere recepite dagli Stati membri entro il 25 maggio 2011.

Inoltre, la legislazione dell'Unione europea⁶ tutela i cittadini per quanto riguarda il trattamento dei loro dati personali, anche nei casi in cui siano prese decisioni con ripercussioni personali significative attraverso il trattamento automatizzato dei loro dati personali. Qualsiasi attività connessa al blocco o alla gestione del traffico in tale contesto dovrà pertanto essere conforme agli obblighi in materia di protezione dei dati.

Infine, gli Stati membri hanno l'obbligo di rispettare la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea quando attuano il diritto unionale e ciò vale anche per l'applicazione del quadro normativo delle telecomunicazioni riveduto, nella misura in cui esso abbia ripercussioni sull'esercizio di una serie di tali diritti fondamentali.

⁶ Ad esempio, la direttiva sulla protezione dei dati personali (95/46/CE) e la direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche (2002/58/CE).

4. RISULTATI AD OGGI

4.1. Blocco

Uno dei problemi principali emersi dalla consultazione pubblica e dal vertice sulla neutralità della rete è quello del blocco o delle strozzature del traffico legittimo di dati. Il blocco può consistere nel creare difficoltà di accesso a determinati servizi o siti internet, oppure in vere e proprie restrizioni di accesso a tali siti e servizi. L'esempio classico è quello dell'operatore mobile di internet che blocca i servizi vocali su protocollo internet (Voip). La strozzatura è una tecnica impiegata per gestire il traffico e decongestionarlo, che può essere usata per degradare (ossia rallentare) un certo tipo di traffico colpendo così la qualità dei suoi contenuti, come ad esempio i messaggi video trasmessi ai consumatori da un concorrente.

A livello europeo, l'organismo dei regolatori europei e delle comunicazioni elettroniche (BEREC) ha condotto un'indagine tra i propri membri all'inizio del 2010 per valutare la situazione nei vari Stati membri. Inoltre, a livello nazionale, prima dell'avvio della consultazione pubblica della Commissione, il regolatore nazionale francese ARCEP⁷ e il regolatore nazionale del Regno Unito OFCOM⁸ hanno condotto proprie consultazioni.

Nella risposta alla consultazione pubblica il BEREC ha segnalato l'esistenza di esempi di disparità di trattamento dei dati da parte di alcuni operatori. Il BEREC si è fatto così portavoce delle preoccupazioni espresse da utenti e da fornitori di contenuti, in particolare:

- le limitazioni della velocità (“strozzature”) degli scambi diretti di file peer-to-peer (P2P) o dei video trasmessi in diretta via internet (streaming) da parte di alcuni fornitori in Francia, Grecia, Ungheria, Lituania, Polonia e Regno Unito;
- i blocchi o le tariffe supplementari applicate alla fornitura di servizi vocali su protocollo internet (Voip) sulle reti mobili da parte di alcuni operatori mobili in Austria, Germania, Italia, Paesi Bassi, Portogallo e Romania.

Il BEREC non ha tuttavia distinto i casi di blocco totale dai casi in cui gli operatori offrono il servizio in cambio di un supplemento di prezzo, né ha indicato l'entità economica di tali supplementi. Si tratta di aspetti essenziali che occorre precisare meglio. Sarà quindi importante avere una visione chiara della situazione nei vari paesi dell'Unione europea nell'ambito di un'indagine fattuale più completa. Anche le organizzazioni dei consumatori e della società civile hanno riferito molti casi presunti di blocco o strozzatura. Le constatazioni del BEREC dimostrano che molti di questi problemi sono stati risolti su base volontaria, spesso grazie all'intervento delle autorità nazionali di regolamentazione (ANR) o alle pressioni esercitate dalla posizione negativa espressa dai media.

Alcuni hanno espresso il timore che il blocco, anche se attualmente si limita ai servizi vocali via internet, potrebbe in futuro essere esteso ad altri servizi come la televisione via internet. Tra gli altri potenziali problemi segnalati dai partecipanti alla consultazione, citiamo il rischio di strutture tariffarie che favoriscono i grandi operatori, i quali possono permettersi di pagare per avere la precedenza, mentre i nuovi arrivati sarebbero costretti a fare la fila, con effetti dissuasivi per l'innovazione. È stato segnalato anche un altro rischio: in caso di blocco o

⁷ http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/net-neutralite-orientations-sept2010-eng.pdf.

⁸ <http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/net-neutrality/?showResponses=true>.

degrado di servizi diversi da parte di operatori diversi, i consumatori in possesso di un solo abbonamento a internet potrebbero incontrare difficoltà di accesso ai servizi di loro scelta.

In questa fase la Commissione non è in possesso di elementi di prova che permettano di concludere che questi timori sono giustificati, ma è necessario tener conto di questi aspetti in un'indagine più esaustiva in futuro.

4.2. Gestione del traffico

Vista la domanda crescente che interessa le reti a banda larga e i vari servizi e le applicazioni che richiedono uno scambio continuo di dati, è indispensabile che il traffico sia gestito in modo da evitare che la congestione della rete si ripercuota sulla soddisfazione dell'utente finale.

Le tecniche di gestione del traffico sono di vario tipo:

- la **differenziazione** dei pacchetti permette di trattare separatamente le diverse categorie di traffico, ad esempio i servizi che richiedono la comunicazione in tempo reale, come la trasmissione in diretta di registrazioni video o audio e i servizi Voip. Questa differenziazione garantisce una qualità minima del servizio per l'utente finale;
- l'**instradamento** IP (*routing*) permette ai fornitori di servizi internet di indirizzare i pacchetti attraverso percorsi di comunicazione diversi, in modo da evitare la congestione e fornire un servizio migliore. Ad esempio un fornitore di servizi internet può indirizzare i pacchetti di dati a un server che contiene una copia delle informazioni richieste, localizzato o nella sua rete o nelle vicinanze;
- il **filtraggio** permette a un fornitore di servizi internet di distinguere tra traffico "sicuro" e traffico "nocivo" e di bloccare quest'ultimo prima che i dati arrivino a destinazione.

Per la soddisfazione dell'utente finale è ininfluenza se un'e-mail arriva dopo pochi secondi dalla trasmissione, mentre nel caso di una comunicazione vocale un analogo ritardo significherebbe un notevole degrado, se non addirittura la vanificazione del servizio.

Una buona parte del dibattito sulla neutralità della rete si incentra sulla gestione del traffico e sulla definizione di gestione ragionevole del traffico. Una simile gestione si considera necessaria per garantire la fluidità del traffico, in particolare nei momenti in cui le reti cominciano a congestionarsi.

Molti di quanti hanno risposto alla consultazione pubblica hanno riconosciuto che la gestione del traffico non è una novità nel campo delle comunicazioni elettroniche. Ad esempio, gli operatori hanno attribuito la priorità al traffico vocale, in particolare nel caso delle comunicazioni mobili. Secondo alcune risposte queste tecniche di gestione, se usate correttamente, possono migliorare la soddisfazione dell'utente. Anche i partecipanti alla consultazione pubblica che hanno segnalato un blocco dei servizi peer-to-peer o dei servizi di comunicazione vocale convengono che la gestione del traffico è un elemento necessario e importante per il funzionamento efficiente di internet. Essi ammettono che il ricorso a queste tecniche per ovviare ai problemi di congestione e di sicurezza della rete è perfettamente legittimo e non è in contrasto con i principi della neutralità della rete.

Un certo numero di partecipanti alla consultazione ha espresso timori di potenziali abusi della gestione del traffico, finalizzata ad esempio a riservare un trattamento preferenziale a un determinato servizio a scapito di un altro, pratica che considerano ingiustificata per servizi simili tra loro.

È emerso un ampio consenso sull'opportunità di autorizzare gli operatori e i fornitori di servizi internet a fissare propri modelli aziendali e proprie prassi commerciali nell'ambito della legislazione applicabile. Alcuni partecipanti hanno invitato le autorità nazionali di regolamentazione e gli operatori a collaborare per garantire che la trasparenza sui metodi di gestione del traffico sia effettiva e sensata per i consumatori.

Molti partecipanti hanno espresso l'opinione che la gestione del traffico dovrebbe applicarsi sia alle reti fisse che alle reti mobili, in linea con il principio della neutralità tecnologica su cui si basa il quadro per le comunicazioni elettroniche nell'UE.

La Commissione, insieme al BEREC, continuerà a studiare questo problema per permettere una gestione del traffico ragionevole e trasparente, a sostegno degli obiettivi del quadro unionale delle telecomunicazioni.

4.3. Consumatori e qualità del servizio

La trasparenza è un aspetto cardine del dibattito sulla neutralità della rete. Disporre di informazioni adeguate sulle possibili limitazioni o sulla gestione del traffico permette ai consumatori di operare una scelta informata.

Secondo il BEREC, alla maggioranza delle ANR sono pervenuti reclami dei consumatori sulla **discrepanza tra velocità pubblicizzata e velocità reale** di una connessione internet. Tutti sono d'accordo nel ritenere che la trasparenza è essenziale ai fini della qualità del servizio. Data la complessità e la tecnicità, per il consumatore, della moltitudine di offerte internet, in molte risposte si segnala che occorre trovare un equilibrio tra semplicità e offerta di informazioni pertinenti e sufficientemente dettagliate.

Alcune parti interessate hanno rilevato che il quadro normativo già prevede misure a tutela dell'apertura e della neutralità di internet e che le stesse ANR dovrebbero avvalersi delle disposizioni previste dall'articolo 22, paragrafo 3, della direttiva sul servizio universale e stabilire requisiti minimi adeguati di qualità del servizio qualora vengano a conoscenza di casi di degrado del servizio, di ostruzione o di rallentamento del traffico sulle reti.

Nel corso del vertice del novembre 2010 i membri del Parlamento europeo hanno insistito perché si facciano progressi per la fissazione di indici della qualità del servizio e hanno chiesto di rivolgersi al BEREC perché quest'organo indichi il modo migliore di procedere.

4.4. Il contesto internazionale

Alcune questioni, come ad esempio quella di stabilire se i fornitori di accesso a internet sono autorizzati a dare la priorità a un certo tipo di contenuto rispetto ad altri, oppure se le reti fisse e le reti mobili debbano soggiacere a regole diverse, hanno dato la stura a forti discussioni e a vivaci controversie in vari paesi che non appartengono all'Unione europea.

Negli **Stati Uniti**, la Commissione federale per le comunicazioni (FCC) ha ribadito il proprio impegno a preservare l'apertura di internet. A questo scopo, nel 2005 la FCC ha adottato quattro principi chiave che permettono agli utenti finali di usare i contenuti, le applicazioni, i

servizi e i dispositivi di loro scelta e che promuovono la competitività tra i fornitori di reti, servizi e contenuti. Queste idee sono ampiamente in linea col principio dell'apertura di internet sancito dal quadro dell'UE per le telecomunicazioni.

Nel mese di dicembre 2010 la FCC ha pubblicato un'ordinanza che istituisce nuove norme di trasparenza e precisa i tipi di blocco autorizzati per la banda larga fissa e mobile. In linea di massima i fornitori di banda larga fissa non sono autorizzati a bloccare contenuti e servizi leciti, né dispositivi e applicazioni non nocive e nemmeno quelle che fanno concorrenza ai loro propri servizi di telefonia vocale o videofonia. Per la banda larga mobile l'approccio è progressivo, perché attualmente vige un divieto preciso ai fornitori di servizi di bloccare esclusivamente i siti legittimi e le applicazioni Voip e di videofonia in concorrenza diretta con i loro propri servizi di telefonia vocale o videofonia.

Altri paesi hanno adottato orientamenti non vincolanti sulla neutralità della rete. In **Norvegia**, l'autorità norvegese delle poste e delle comunicazioni (NPT), in collaborazione con una serie di parti interessate, ha adottato un regime volontario nel febbraio del 2009 che dà agli utilizzatori il diritto di disporre di una connessione internet i) con una qualità e una capacità predefinite; ii) che permetta loro di usare i contenuti, i servizi e le applicazioni di loro scelta e iii) che non sia discriminatoria quanto al tipo di applicazione, di servizio o di contenuto.

Nel frattempo in **Canada** la Commissione canadese della radiodiffusione e delle telecomunicazioni (CRTC) ha pubblicato nell'ottobre del 2009 un nuovo quadro sulla neutralità della rete che impone ai fornitori di internet condizioni di trasparenza più rigorose e permette loro di ricorrere a tecniche di gestione del traffico solo come ultima ratio.

Il **Cile** è a quanto pare il primo paese ad aver affrontato direttamente il principio della neutralità della rete nella propria legislazione. Nell'agosto 2010 il Parlamento cileno ha adottato una nuova legge sulla neutralità della rete che in sostanza limita il diritto dei fornitori di internet di gestire i contenuti e intensifica la protezione dei fornitori di contenuti e degli utenti di internet.

La Commissione sta seguendo da vicino questi sviluppi internazionali e li terrà presenti nelle sue riflessioni sui possibili approcci alla neutralità della rete.

5. CONCLUSIONE

L'importanza di preservare l'apertura di internet, sottolineata nella dichiarazione della Commissione, è stata ampiamente riconosciuta sia nelle risposte alla consultazione pubblica che nel vertice congiunto Commissione/Parlamento. La Commissione ribadisce il proprio impegno a raggiungere questo obiettivo e a garantire il mantenimento di una rete robusta, senza garanzia di prestazioni (*best-efforts*) e accessibile a tutti.

La Commissione ritiene che le norme sulla trasparenza, sulla possibilità di cambiare operatore e sulla qualità del servizio, che formano parte integrante del quadro unionale riveduto sulle comunicazioni elettroniche, dovrebbero contribuire a produrre risultati favorevoli alla concorrenza.

Poiché gli Stati membri sono tuttora in fase di recepimento nell'ordinamento nazionale del quadro unionale riveduto sulle comunicazioni elettroniche, è importante prevedere un periodo di tempo sufficiente per l'applicazione di queste disposizioni e per valutare come funzionano nella pratica.

Inoltre, come indicato sopra, i dati ottenuti dalla consultazione pubblica erano incompleti o imprecisi su un certo numero di punti indispensabili per comprendere la situazione attuale nell'Unione europea. Per questo motivo la Commissione, insieme al BEREC, sta studiando una serie di questioni emerse nel corso del processo di consultazione, in particolare gli ostacoli al cambiamento di operatore (ad esempio il tempo medio oltre il quale il cliente è autorizzato a risolvere il contratto di fatturazione postpagata e le eventuali penali), le pratiche di blocco, di strozzatura o le pratiche commerciali di effetto equivalente, la trasparenza e la qualità del servizio e gli aspetti concorrenziali relativi alla neutralità della rete (ad esempio pratiche discriminatorie di operatori in posizione dominante).

Al riguardo la Commissione si riserva il diritto di valutare, in virtù degli articoli 101 e 102 del TFUE, ogni comportamento connesso alla gestione del traffico suscettibile di restringere o falsare la concorrenza.

Le tappe future

Entro la fine dell'anno la Commissione pubblicherà le informazioni che emergeranno dalle indagini del BEREC, compresi i casi di blocco o strozzatura di certi tipi di traffico.

In base a tali informazioni e all'attuazione delle disposizioni del quadro applicabile alle telecomunicazioni, la Commissione prenderà una decisione, in via prioritaria, in merito ad **orientamenti supplementari** relativi alla neutralità della rete.

Se si confermano problemi significativi e persistenti e se si verifica che il sistema nel suo complesso, compresi i diversi operatori, non garantisce ai consumatori la facilità di accesso e di diffusione dei contenuti, dei servizi e delle applicazioni di loro scelta attraverso un unico abbonamento a internet, la Commissione valuterà se siano necessarie **misure più vincolanti** per far giocare la concorrenza e dare ai consumatori le possibilità di scelta che meritano. La trasparenza e la facilità di cambiamento di operatore costituiscono elementi determinanti per i consumatori quando scelgono o cambiano fornitore di servizi internet, ma probabilmente non costituiscono gli strumenti più adatti per porre rimedio a restrizioni generalizzate di accesso a servizi o applicazioni leciti.

Le suddette misure supplementari possono assumere la forma di orientamenti e di misure legislative generali atte a rafforzare la concorrenza e allargare la scelta dei consumatori, come ad esempio facilitando il cambiamento di operatore o, se questa misura dovesse rivelarsi insufficiente, imponendo ad esempio a tutti i fornitori di servizi internet, indipendentemente dalla loro forza sul mercato, obblighi specifici riguardo alla differenziazione ingiustificata del traffico su internet. Esse potrebbero comprendere il divieto di blocco di servizi leciti.

La neutralità della rete riguarda una serie di diritti e principi sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare il rispetto della vita privata e familiare, la protezione dei dati personali e la libertà di espressione e di informazione. Per questo motivo qualsiasi proposta legislativa nel settore sarà soggetta ad una valutazione approfondita dell'impatto sui diritti fondamentali e della conformità alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea⁹.

⁹ In linea con la Strategia per un'attuazione effettiva della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, COM(2010) 573 definitivo del 19.10.2010.

Qualsiasi regolamentazione supplementare dovrà evitare effetti dissuasivi sugli investimenti o su modelli commerciali innovativi, dovrà portare ad un utilizzo più efficace delle reti e creare nuove opportunità commerciali a diversi livelli della catena del valore di internet, pur salvaguardando i vantaggi della scelta di un accesso internet che si attaglia alle esigenze dei consumatori.

Parallelamente la Commissione proseguirà il dialogo con gli Stati membri e le parti interessate per garantire lo sviluppo della banda larga in tempi brevi, così da alleviare la pressione sul traffico di dati.