

**Насоки на органа на европейските
регулатори в областта на електронните
съобщения (ОЕРЕС) за прилагането на
европейските правила за неутралност на
мрежата от страна на националните
регулатори**

Август 2016 г.

Съдържание

Контекст и общи аспекти.....	3
Член 1 Предмет и приложно поле	4
Член 2 Определения	5
Член 3 Гарантиране на достъп до отворен интернет.....	8
Член 3, параграф 1	9
Член 3, параграф 2	11
Член 3, параграф 3, първа алинея.....	16
Член 3, параграф 3, втора алинея.....	18
Член 3, параграф 3, трета алинея	22
Член 3, параграф 3, буква а)	24
Член 3, параграф 3, буква б)	25
Член 3, параграф 3, буква в)	26
Член 3, параграф 4	28
Член 3, параграф 5, първа алинея	29
Член 3, параграф 5, втора алинея.....	32
Член 4 Мерки за прозрачност с цел гарантиране на достъпа до отворен интернет	36
Член 4, параграф 1	36
Член 4, параграф 1, буква а)	38
Член 4, параграф 1, буква б)	39
Член 4, параграф 1, буква в)	40
Член 4, параграф 1, буква г).....	40
Член 4, параграф 1, буква д).....	43
Член 4, параграф 2	43
Член 4, параграф 3	44
Член 4, параграф 4	44
Член 5 Надзор и правоприлагане	46
Член 5, параграф 1	46
Член 5, параграф 2	52
Член 5, параграф 3	53
Член 5, параграф 4	53
Член 6 Санкции.....	54
Член 10 Влизане в сила и преходни разпоредби.....	54
Член 10, параграф 1	54
Член 10, параграф 2	54
Член 10, параграф 3	55

Контекст и общи аспекти

1. Настоящите насоки на ОЕПЕС, разработени съгласно член 5, параграф 3 от регламента¹ имат за цел да предоставят общи указания във връзка с изпълнението на задълженията на националните регулаторни органи (НРО). Конкретно, това включва задълженията за внимателно следене и гарантиране спазването на правилата за осигуряването на еднакво и недискриминационно третиране на трафика при предоставянето на услуги за достъп до интернет и за защита на съответните права на крайните потребители, предвидени в членове 3 и 4. Настоящите насоки представляват препоръки към НРО, като последните следва да ги вземат предвид във възможно най-голяма степен.² Насоките следва да допринесат за последователното прилагане на регламента, като по този начин гарантират регулаторната сигурност за заинтересованите страни.

Терминология

2. За целите на настоящите насоки и с цел по-добра разбираемост, ОЕПЕС използва в тях следните термини.³

Приложение	В настоящите насоки ОЕПЕС използва термина „приложение“ като кратко представяне на по-дълги изрази от регламента, като например „приложения и услуги“ и „съдържание, приложения и услуги“.
Доставчик на съдържание и приложения	Доставчиците на съдържание и приложения предоставят съдържание (напр. интернет страници, блогове, видео) и/или приложения (напр. търсачки, доставчици на интернет телефония (VoIP)) и/или услуги, достъпни през интернет. Доставчиците на съдържание и приложения могат също да предоставят съдържание, услуги и приложения, достъпни чрез специализирано обслужване.
Доставчик на услуги за достъп до интернет	В настоящите насоки ОЕПЕС използва термина „доставчик на услуги за достъп до интернет“, когато става дума за доставчици на услуги за достъп до интернет. Доставчиците на услуги за достъп до интернет могат също да предоставят специализирани услуги.
Специализирана услуга	В настоящите насоки ОЕПЕС използва термина „специализирани услуги“ за кратко представяне на „услуги, различни от услугите за достъп до интернет, които са оптимизирани за определено

¹Регламент (ЕС) 2015/2120 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 година за определяне на мерки относно достъпа до отворен интернет и за изменение на Директива 2002/22/ЕО относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги и на Регламент (ЕС) № 531/2012 относно роуминга в обществени мобилни съобщителни мрежи в рамките на Съюза <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R2120&from=EN>

² Съгласно установеното в член 3, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1211/2009 за създаване на Орган на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕПЕС) и на Служба, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:337:0001:0010:EN:PDF> и съображение 19 от Регламент (ЕС) 2015/2120

³ Определения на термините, използвани в регламента, са поместени в съответните части на насоките

	съдържание, приложения или услуги, или комбинация от тях, когато оптимизирането е необходимо, за да се изпълнят изискванията към съдържанието, приложенията или услугите за определено ниво на качество“ (вж. член 3, параграф 5).
--	--

Член 1

Предмет и приложно поле

С настоящия регламент се установяват общи правила за гарантиране на еднаквото и недискриминационно третиране на трафика при предоставянето на услуги за достъп до интернет и на съответните права на крайните потребители.

Съображение 1

Настоящият регламент има за цел да установи общи правила за гарантиране на еднаквото и недискриминационно третиране на трафика при предоставянето на услуги за достъп до интернет и за защита на съответните права на крайните потребители. Той цели да защитава крайните потребители и едновременно с това да гарантира непрекъснатото функциониране на интернет средата като двигател за иновациите.

Съображение 2

Предвидените в настоящия регламент мерки са съобразени с принципа за технологична неутралност, т.е. с тях нито се налага, нито се дискриминира в полза на използването на конкретен вид технология.

Съображение 3

През последните десетилетия интернет се разви като отворена платформа за иновации с относително лесен достъп за крайните потребители, за доставчиците на съдържание, приложения и услуги и за доставчиците на услуги за достъп до интернет. Съществуващата регулаторна рамка има за цел да подобри възможността на крайните потребители да имат достъп до и да разпространяват информация или да ползват приложения и услуги по свой избор. Въпреки това значителен брой крайни потребители са засегнати от практики за управление на трафика, които блокират или забавят конкретни приложения или услуги. Тези тенденции изискват общи правила на равнището на Съюза, така че да се осигури отвореният характер на интернет и да се избегне фрагментирането на вътрешния пазар в резултат на мерките, приети от отделните държави-членки.

3. Член 1 определя предмета и приложното поле на регламента, а именно да установи общи правила за гарантиране на *„еднаквото и недискриминационно третиране на трафика при предоставянето на услуги за достъп до интернет и за защита на съответните права на крайните потребители“*.
4. Съгласно Рамковата директива,⁴ *„краен потребител“* означава потребител, който не предоставя обществени съобщителни мрежи или обществени електронни съобщителни услуги. Съответно, *„потребител“* означава юридическо или физическо лице, което ползва или заявява ползване на обществена електронна съобщителна услуга. Въз основа на това ОЕПЕС разбира понятието *„краен потребител“* като обхващащо физически лица и фирми, включително потребители, както и доставчици на съдържание и приложения.

⁴ Член 2 от Рамковата директива (2002/21/ЕО), вж. буква н) и буква з). Директивата е изменена с регламент 717/2007/ЕО, регламент 544/2009/ЕО и директива 2009/140/ЕО (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002L0021:20091219:EN:PDF>)

5. Доставчиците на съдържание и приложения се ползват от защита в качеството им на крайни потребители по силата на регламента, доколкото използват услуги за достъп до интернет за достигане до други крайни потребители. Някои доставчици на съдържание и приложения обаче могат да поддържат собствени мрежи и като част от този процес да имат сключени договори за взаимно свързване с доставчиците на услуги за достъп до интернет; осигуряването на взаимно свързване е услуга, различна от осигуряването на услуга за достъп до интернет.
6. НРО могат да вземат предвид политиките и практиките на доставчиците на услуги за достъп до интернет за взаимно свързване, доколкото те ограничават упражняването на правата на крайните потребители по член 3, параграф 1. Това например може да се отнася за някои случаи, в които взаимното свързване се осъществява по начин, който заобикаля регламента.⁵

Член 2 Определения

За целите на настоящия регламент се прилагат определенията, съдържащи се в член 2 от Директива 2002/21/ЕО. Прилагат се също и следните определения:

7. Определенията на член 2 от Директива 2002/21/ЕО се прилагат и за целите на настоящите насоки. Това включва понятията „краен потребител“, „потребител“, „електронни съобщителни услуги“, „електронна съобщителна мрежа“ и „крайна точка на мрежата (КТМ)“

„Доставчик на обществени електронни съобщителни услуги“

(1) „доставчик на обществени електронни съобщителни услуги“ означава предприятие, предоставящо обществени съобщителни мрежи или обществено достъпни електронни съобщителни услуги;

8. Понятието „доставчик на обществени електронни съобщителни услуги“ включва както „обществени съобщителни мрежи“, така и „електронни съобщителни услуги“, определени в член 2 от Рамковата директива.⁶
9. От друга страна, определението за доставчик на обществени електронни съобщителни услуги не включва доставчици на електронни съобщителни услуги или съобщителни мрежи, които *не* са обществено достъпни, като съответно не попадат в приложното поле на въпросния регламент.
10. Електронни съобщителни услуги или мрежи, които се предлагат не само на предварително определена група от крайни потребители, а по принцип за всички потребители, които желаят да се абонират за услугата или мрежата, следва да се разглеждат като публично достъпни. Електронни съобщителни услуги или мрежи,

⁵ Съображение 7: „Тези споразумения, както и търговските практики на доставчиците на услуги за достъп до интернет, не следва да ограничават упражняването на посочените права и по този начин да заобикалят разпоредбите на настоящия регламент относно гарантирането на достъпа до отворен интернет“

⁶ Вж. чл. 2, буква г) за „обществена съобщителна мрежа“ и буква в) за „електронна съобщителна услуга“

които се предлагат само на *предварително* определена група от крайни потребители, следва да се разглеждат като такива, които не са публично достъпни.

11. Услугите, свързани с виртуални частни мрежи (VPN) обикновено се предлагат от доставчици на обществени електронни съобщителни услуги на клиенти, желаещи да сключат договор за доставката на такава услуга. Поради това би било нормално да се считат за публично достъпни, въпреки че функционирането на определени VPN е под формата на частна мрежа. Понятието „частен“ описва използването на услуга, която обикновено е ограничена до крайни точки на търговски обекти, които са сключили договор и е ограничена до вътрешна комуникация. VPN са по-подборно обсъдени в параграф 115.
12. Като услуги или мрежи, които не са публично достъпни, могат да се разглеждат следните примери, при оценка според случая от страна на НРО, като се вземат предвид националните практики:
 - достъп до интернет от кафенета и ресторанти;
 - вътрешни фирмени мрежи.

Примери за критерии, които биха могли да бъдат използвани при оценки, включват договорните взаимоотношения, съгласно които се предоставя услугата, обхвата на потребителите, както и дали обхватът е предварително определен.

„Услуга за достъп до интернет“

(2) „услуга за достъп до интернет“ означава обществено достъпна електронна съобщителна услуга, която предоставя достъп до интернет и посредством него свързаност с практически всички крайни точки на интернет, независимо от използваната мрежова технология и крайни устройства.

Съображение 4

Услугата за достъп до интернет предоставя достъп до интернет и, по принцип, до всички негови крайни точки, независимо от мрежовата технология и крайните устройства, използвани от крайните потребители. Въпреки това, по причини извън контрола на доставчиците на услуги за достъп до интернет, определени крайни точки на интернет невинаги могат да бъдат достъпни. Поради това следва да се смята, че такива доставчици са изпълнили задълженията си, отнасящи се до предлагане на услуги за достъп до интернет по смисъла на настоящия регламент, когато тази услуга предоставя възможност за връзка с практически всички крайни точки на интернет. Поради това доставчиците на услуги за достъп до интернет не трябва да ограничават връзките към достъпните крайни точки на интернет.

13. Параграф 2 от член 2 определя „услуга за достъп до интернет“ като обществено достъпна електронна съобщителна услуга, която предоставя достъп до интернет и посредством него свързаност с практически всички крайни точки на интернет, независимо от използваната мрежова технология и крайни устройства.
14. За целите на регламента, ОЕПЕС разбира понятието „интернет“ като отнасящо се до глобална система взаимно свързани мрежи, която позволява свързаните крайни потребители да осъществяват връзка помежду си. Услугата за достъп до интернет позволява подобен достъп до интернет.

15. ОЕРЕС разбира понятието „свързаност с практически всички крайни точки“ като последица от обстоятелството, че интернет е разпределена система, където единичен доставчик контролира твърде ограничена част. Поради причини, независещи от отделните доставчиците на услуги за достъп до интернет (напр. технически ограничения, политика на други доставчици на услуги за достъп до интернет или нормативна уредба в някои държави), не всички крайни точки биха могли да бъдат достъпни в един и същ момент. Въпреки това, подобна липса на достъп не следва да изключва определянето на услугата като услуга за достъп до интернет.
16. Когато ограничения за достигане на крайните точки произтичат от използването на две различни схеми за интернет адресиране, IPv4 и IPv6, обикновено това не означава, че услугите не могат да бъдат определени като услуга за достъп до интернет. Въпреки че не е възможно да се свържат две различни точки с адреси от различен вид без транслиране на адресите, ОЕРЕС счита, че терминът „практически всички крайни точки“ към момента не следва да се тълкува като изискване към доставчиците на интернет услуги да предлагат свързаност и с двата вида адресиране IPv4 и IPv6 .
17. ОЕРЕС разбира интернет услуга, позволяваща избиращия достъп (т.нар. „*sub-internet service*“) като услуга, която ограничава достъпа до услуги или приложения (напр. забрана на използването на VoIP или видео в реално време (video streaming)) или позволява достъп само до предварително определена част от интернет (напр. достъп само до конкретни интернет страници). НРО следва да вземат под внимание обстоятелството, че доставчиците на услуги за достъп до интернет могат лесно да заобиколят регламента като предлагат подобни интернет услуги, позволяващи избиращия достъп. Поради това тези услуги следва да се считат като попадащи в приложното поле на регламента, а фактът, че предоставят ограничен достъп до интернет, трябва да се счита за нарушение на член 3, параграфи 1, 2 и 3 от него. ОЕРЕС нарича подобни предлагани услуги „услуги, позволяваща избиращия достъп“, както е обсъдено по-нататък в параграфи 38 и 55.
18. Услуги, при които броят на достъпните крайни точки е ограничен от естеството на използваното крайно оборудване (напр. услуги, предназначени за комуникация с индивидуални устройства като електронни четци, както и устройства за връзка машина-машина⁷ като интелигентни измервателни уреди и др.) се считат за попадащи извън приложното поле на регламента, освен ако не се използват с цел заобикалянето му. Те могат да използват услуги за достъп до интернет (но без да ги предоставят, нито да бъдат техен заместител), да използват частна мрежа или

⁷ Някои услуги за връзка машина-машина обаче могат да представляват също така специализирана услуга съгласно член 3, параграф 5 от регламента (вж. Съображение 16 и параграф 113 от настоящите насоки). Освен това, доставчик на устройство или услуга за връзка машина-машина (напр. производител на автомобили, доставчик на интелигентни измервателни уреди, включително такива за измерване на енергия) обикновено не доставя електронни съобщителни услуги съгласно настоящата нормативна уредба, като се има предвид, че доставчикът на мрежови услуги, които осигуряват свързаност чрез обществена мрежа срещу възнаграждение обикновено е доставчикът на електронни съобщителни услуги по веригата на стойността на „интернет на нещата“ (IoT) (вж. доклад на ОЕРЕС относно разрешаването на Интернет на нещата (*Internet of Things*), BoR (16) 39, страници 21-23).

да представляват специализирана услуга. В случай, че тези услуги използват услуги за достъп до интернет или представляват специализирана услуга, услугата по свързването следва да спазва съответните правила, приложими за услугите за достъп до интернет и специализирани услуги в регламента.⁸

Член 3

Гарантиране на достъп до отворен интернет

19. Член 3 съдържа мерки, предназначени за защита на достъпа до отворен интернет, включително правата на крайните потребители на услуга за достъп до интернет и задълженията и позволените практики за доставчиците на услуги за достъп до интернет:

- Параграф 1 на член 3 определя правата на крайните потребители на услуги за достъп до интернет;
- Член 3, параграф 2, определя ограничения в договорните условия, които могат да се прилагат за услугите за достъп до интернет и търговските практики на доставчиците на услуги за достъп до интернет и изисква те да не ограничават упражняването на правата на крайните потребители, определени в параграф 1. При оценката на търговските практики следва да се взема предвид и параграф 3 на член 3:
- Параграф 3 на член 3 ограничава практиките за управление на трафика доставчиците на интернет услуги, като определя изискване интернет доставчиците да се отнасят към целия трафик на данни еднакво и с предвиждане на конкретните обстоятелства, при които могат да се отклоняват от това правило;
- Параграф 4 на член 3 определя условията, при които мерките за управление на трафика могат да включват обработката на лични данни;
- Параграф 5 на член 3 регламентира независимостта на доставчиците на интернет услуги и доставчиците на съдържание и приложения за предоставяне на специализирани услуги, както и условията, при които може да се упражнява тази независимост.

20. Регламентът защита основните права и принципите, признати в Хартата, и по-конкретно защитата на личните данни, свободата на изразяване на мнение и свободата на информация, свободата на стопанска инициатива, недискриминацията и защитата на потребителите (вж. Съображение 33).

21. ОЕРЕС счита, че регламентът не изисква предварително разрешение във връзка с търговските практики (член 3, параграф 2), практиките по управлението на трафика (член 3, параграф 3) и специализираните услуги (член 3, параграф 5). Това обаче не изключва обмен на информация между НРО и участниците на пазара по тези въпроси, нито освобождава НРО от изпълнение на техните задължения или правомощия за намеса в съответствие с член 5.

⁸ Независимо от това обаче се прилагат разпоредбите във връзка със специализираните услуги — вж. параграфи 99-127

Член 3, параграф 1

Чрез своята услуга за достъп до интернет крайните потребители имат право на достъп до и разпространение на информация и съдържание, да използват и да предоставят приложения и услуги и да използват крайни устройства по свой избор, независимо от местоположението на крайния потребител или доставчика или от местоположението, източника или местоназначението на информацията, съдържанието, приложението или услугата.

Настоящият параграф не засяга правото на Съюза и националното право, което е в съответствие с правото на Съюза относно законосъобразността на съдържанието, приложенията и услугите.

Съображение 5

Когато използват интернет, крайните потребители следва да са свободни да избират между различни видове крайни устройства съгласно определението в Директива 2008/63/ЕО на Комисията (1). Доставчиците на услуги за достъп до интернет не следва да налагат ограничения относно използването на крайни устройства за свързване към мрежата в допълнение към наложените от производителите или дистрибуторите на крайни устройства в съответствие с правото на Съюза.

Съображение 6

Крайните потребители следва да имат право на достъп и да разпространяват информация и съдържание, и да използват и предоставят приложения и услуги без дискриминация чрез използваната от тях услуга за достъп до интернет. Упражняването на това право не следва да засяга правото на Съюза или националното право, което съответства на правото на Съюза, по отношение на законосъобразността на съдържанието, приложенията или услугите. Настоящият регламент не се стреми да регулира законосъобразността на съдържанието, приложенията или услугите, нито се стреми да регулира процедурите, изискванията и защитните мерки, свързани с тях. Поради това тези въпроси остават в обхвата на правото на Съюза или на националното право, което съответства на правото на Съюза.

22. Параграф 1 на член 3 регламентира правата на крайните потребители по отношение на отворения интернет. Понятието „краен потребител“ е обяснено в параграф 4 от настоящите насоки.

„Достъп и разпространение на информация и съдържание“

23. На първо място, крайните потребители имат право на достъп и разпространение на информация и съдържание. „Достъп и разпространение“ означава, че разпоредбите на регламента се прилагат както за изпращане, така и за получаване на данни в рамките на услугата за достъп до интернет. Понятието „информация и съдържание“ има за цел да обхване всички форми на данни, под които те могат да бъдат изпратени или получени в рамките на услугата за достъп до интернет.

„Използване и предоставяне на приложения и услуги“

24. На второ място, крайните потребители имат правото да използват и предлагат приложения и услуги. „Използване и предоставяне“ означава, че това право се прилага както за потреблението, така и за предоставянето на приложения и услуги. „Приложения и услуги“ означава както приложения (включително софтуер за клиенти/сървъри), така и услуги.

„Използване на крайни устройства по избор“

25. На трето място, крайните потребители имат правото да използват крайното оборудване по свой избор. Директива 2008/63/ЕО определя „*крайно оборудване*“ като „*устройство, предназначено за пряко или непряко свързване към интерфейс на обществена далекосъобщителна мрежа*“. Правото на избор на крайно оборудване следователно обхваща оборудване, което се свързва към интерфейса на обществената далекосъобщителна мрежа. Този интерфейс, крайна точка на мрежата (КТМ), съгласно определението на член 2, точка га) от Рамковата директива (2002/21/ЕО), означава физическата точка, където абонатът получава достъп до обществена съобщителна мрежа.
26. При определяне дали крайните потребители могат да използват крайно оборудване по свой избор, НРО трябва да проверят дали доставчиците на услуги за достъп до интернет предоставят оборудване за абонатите си и ограничават възможността на крайните потребители да го заменят със свое, т.е. дали се предоставя „*задължително оборудване*“.
27. Освен това НРО трябва да преценят дали е налице обективна технологична необходимост задължителното оборудване да бъде разглеждано като част от мрежата на доставчика на услуги за достъп до интернет. При липса на такава и в случай, че изборът на крайно оборудване е ограничен, е налице противоречие с регламента. Например практиката за ограничаване на функцията за споделяне с друго устройство връзката за пренос на данни (тетъринг)⁹ е вероятно да представлява ограничение на избора на крайно оборудване, тъй като доставчиците на услуги за достъп до интернет „*не следва да налагат ограничения относно използването на крайни устройства за свързване към мрежата в допълнение към наложените от производителите или дистрибуторите на крайни устройства в съответствие с правото на Съюза*“ (Съображение 5).

Законодателство по отношение на законосъобразността на съдържанието, приложенията или услугите

28. Член 3, параграф 1, втора алинея определя, че правото на Съюза и националното право, което е в съответствие с правото на Съюза относно законосъобразността на съдържанието, приложенията и услугите продължава да се прилага. Регламентът за Единния телекомуникационен пазар не се стреми да регулира законосъобразността на съдържанието, приложенията или услугите (вж. Съображение 6).
29. Като се има предвид, че член 3, параграф 1, втора алинея съдържа пояснение във връзка с приложимостта на подобно законодателство, член 3, параграф 3, буква а) предвижда изключение за доставчиците на услуги за достъп до интернет да прилагат мерки, надхвърлящи разумните мерки за управление на трафика, за да се съобразят със законодателството или мерките, посочени в това изключение.

⁹ Функцията за споделяне с друго устройство връзката за пренос на данни позволява на крайния потребител да споделя интернет връзката на телефон или таблет с други устройства като например преносими компютри.

Член 3, параграф 2

Споразуменията между доставчиците на услуги за достъп до интернет и крайните потребители относно търговските и техническите условия и характеристиките на услугите за достъп до интернет, като например цени, обеми от данни или скорост, и всички търговски практики, провеждани от доставчиците на услуги за достъп до интернет, не ограничават упражняването на правата на крайните потребители, установени в параграф 1.

Съображение 7

За да упражнят правата си на достъп до информация и съдържание и право да ги разпространяват и да използват и да предоставят приложения и услуги по техен избор, крайните потребители следва да са свободни да договарят с доставчиците на услуги за достъп до интернет тарифи за специфични обеми от данни и скорости на услугата за достъп до интернет. Тези споразумения, както и търговските практики на доставчиците на услуги за достъп до интернет, не следва да ограничават упражняването на посочените права и по този начин да заобикалят разпоредбите на настоящия регламент относно гарантирането на достъпа до отворен интернет. Националните регулаторни органи, както и други компетентни органи следва да разполагат с правомощия да се намесват срещу споразумения или търговски практики, които поради своя мащаб водят до случаи, в които изборът на крайните потребители на практика е съществено ограничен. За тази цел оценката на споразуменията и търговските практики следва, *inter alia*, да взема предвид съответните пазарни позиции на посочените доставчици на услуги за достъп до интернет и доставчици на съдържание, приложения и услуги, които участват. От националните регулаторни и другите компетентни органи следва да се изисква, като част от функцията им за наблюдение и прилагане, да се намесват, когато споразуменията или търговските практики биха довели до подронването на същността на правата на крайните потребители.

30. Член 3, параграф 2 пояснява, че са позволени споразуменията между доставчиците на услуги за достъп до интернет и крайните потребители относно търговските и техническите условия и характеристиките на услугите за достъп до интернет, като например цени, обеми от данни или скорост, както и всички търговски практики, провеждани от доставчиците на услуги за достъп до интернет, които обаче не ограничават упражняването на правата на крайните потребители, установени в параграф 1 от член 3.
31. Според разбиранията на ОЕПЕС, член 3, параграф 2 съдържа два аспекта, които са от значение:
- свободата на сключване на договори между доставчиците на услуги за достъп до интернет и крайните потребители относно търговските и техническите условия и характеристиките на услугите за достъп до интернет;
 - условието, че подобни договори и търговски практики не ограничават упражняването на правата на крайните потребители, установени в параграф 1 от член 3.

Споразуменията относно търговските и техническите условия и характеристиките на услугите за достъп до интернет

32. Споразуменията се отнасят за договорните отношения между доставчиците на услуги за достъп до интернет и крайните потребители, които могат да включват, както е посочено в регламента, търговски условия (като например ценообразуване), техническите условия (като обем данни и скорост) и всички

характеристики на услугата за достъп до интернет. Следва да се има предвид, че често търговските и техническите условия могат да бъдат тясно свързани.

Търговски практики

33. Търговските практики могат да съдържат всички съответни аспекти на търговско поведение на доставчиците на услуги за достъп до интернет, включително едностранните им практики.¹⁰

Не следва да ограничават упражняването на правата на крайните потребители

34. По отношение на характеристиките на услугите за достъп до интернет, договарянето на тарифите за конкретни обеми данни и скорости на услугата за достъп до интернет не би представлявало ограничение на упражняването на правата на крайните потребители (вж. Съображение 7). Освен това ОЕПЕС счита, че правата на крайните потребители вероятно няма да бъдат засегнати, поне в случай, че обемът от данни и характеристиките на скоростта са прилагат по един и същи начин (еднакво за всички приложения).

35. Примери за евентуално приемливи търговски практики биха могли да включват:

- Оферти, необвързани с използваното приложение, при които крайният потребител получава неограничен¹¹ достъп до интернет (а не само за определени приложения) за ограничен период от време, например през нощта или в почивните дни (когато мрежата е по-малко натоварена);
- възможността краен потребител на услуги за достъп до интернет, при изчерпване на обема данни, да се обърне към доставчика на достъп до интернет, за да закупи достъп до допълнителен обем данни.

36. Доставчикът на услуги за достъп до интернет може да ги предоставя в пакет с приложение. Например мобилен оператор може да предложи безплатен абонамент за приложение за музика в реално време (music streaming) за определен период от време за всички нови абонати (за разлика от търговските практики, като например нулево таксуване (zero-rating), което е обяснено в параграфи 40-43). Когато трафикът, свързан с това приложение, не е свързан с преференциална практика за управление на трафика и не се таксува по-различно от преноса на останалата част от трафика, такива търговски практики се считат за неограничаващи упражняването на правата на крайните потребители, предоставени по силата на член 3, параграф 1.

¹⁰ НРО също така трябва да вземат предвид дали определението за „търговски практики“ в член 2, буква г) от Директивата за нелоялни търговски практики може да предостави насоки за разбиране на понятието, вж. „всяко действие, бездействие поведение или представяне, търговски съобщения, включително реклама и маркетинг, извършвани от търговец, пряко свързан с производството, продажба или доставка на стока“, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:149:0022:0039:EN:PDF>. Следва обаче да се отбележи също, че целта на Директивата за нелоялни търговски практики е различна от целта на Регламент 2015/2120, доколкото директивата разглежда главно търговски практики, които са пряко свързани с промоция, продажба или доставка на стока (т.е. основно реклама и маркетинг), докато регламентът определя общи правила за защита на еднаквото и недискриминационно третиране на трафика при предоставянето на услуги за достъп до интернет и за защита на съответните права на крайните потребители.

¹¹ т.е. при който няма ограничение на ползвания обем данни

37. При извършването на оценка на споразумения или търговски практики, НРО следва да обърнат внимание на член 3, параграф 3, предвид това, че обикновено нарушения на член 3, параграф 3 (напр. технически практики като блокиране на достъпа до приложения или видове приложения) ограничават упражняването на правата на крайните потребители и представляват нарушение на член 3, параграфи 2 и 1. Подробности относно тази оценка са поместени в параграфи 49-93.
38. В случай, че доставчик на услуги за достъп до интернет по договор (а не технически) забрани употребата на конкретно съдържание, или на едно или повече приложения/услуги или техни категории (например забрана на използването на VoIP) това ограничава упражняването на правата на крайния потребител, определени в член 3, параграф 1. Това ще се счита за предлагане на услуга, позволяваща избиращия достъп (вж. параграф 17).
39. Въпреки това, някои търговски условия или практики, най-очевидно тези, които включват ценови различия, прилагани по отношение на категории приложения, е много вероятно да окажат въздействие върху упражняването на правата на крайните потребители, посочени в член 3, параграф 1, без непременно да ги ограничават.
40. Съществува специфична търговска практика, наречена нулево таксуване (zero-rating). В този случай доставчикът на услуги за достъп до интернет прилага нулево таксуване за трафик на данни, свързан с конкретно приложение или категория приложения (като данните не се отчитат при наличието на ограничения, въведени от доставчика). Съществуват различни видове практики за прилагане на нулево таксуване, които могат да оказват различно въздействие върху крайните потребители и отворения интернет, следователно върху правата на крайните потребители, защитени по силата на регламента.
41. Предлагането на нулево таксуване, когато всички приложения са блокирани (или скоростта им е забавена) след достигане на лимита за данни, освен тези, за които се прилага нулево таксуване, би представлявало нарушение на член 3, параграф 3, първа (и трета) алинея (вж. параграф 55).
42. Доставчикът на услуги за достъп до интернет може или да прилага, или да предлага нулево таксуване за цяла категория приложения (например всички приложения за видео или музика в реално време) или само за определени техни приложения (напр. собствените си услуги, едно конкретно приложение за социална медия, най-популярните видео или музикални приложения). В последния случай крайният потребител може да използва други музикални приложения. Въпреки това, нулева цена, която се прилага за трафика на данни при нулево таксуване за музикални приложения (както и факта, че трафикът на данни на нулево таксуване за музикални приложения не се отчита при наложено ограничение на данни от страна на доставчика на услуги за достъп до интернет) създава икономически стимул за използване на тези музикални приложения вместо конкурентните такива. Последниците от подобна практика, прилагана за конкретни приложения, е много вероятно да „подрони същността на правата на крайните потребители“ или да доведе до обстоятелства, при които „изборът на крайните потребители на практика е съществено ограничен“ (Съображение 7), отколкото когато се прилага за цяла категория приложения.

43. При извършване на оценка на подобни споразумения или търговски практики като нулево таксуване във връзка с член 3, параграф 2, следва да се вземе предвид целта на регламента за „защита на еднаквото и недискриминационно третиране на трафика“ (член 1) и за „гарантиране, че „екосистемата“ Интернет ще продължи да функционира гладко като двигател за иновациите“ (Съображение 1), както и Съображение 7, които препоръчват намеса срещу споразумения или търговски практики, които „поради своя мащаб водят до случаи, в които изборът на крайните потребители на практика е съществено ограничен“ или които биха довели до „подронването на същността на правата на крайните потребители“.
44. Съображение 7 посочва също, че оценката следва да взема предвид „съответните пазарни позиции на посочените доставчици на услуги за достъп до интернет и доставчици на съдържание, приложения и услуги, които участват“.
45. При извършване на оценка дали доставчик на услуги за достъп до интернет ограничава упражняването на права на крайни потребители, НРО следва да прецени степента, до която изборът на крайните потребители е ограничен посредством договорените търговски и технически условия или търговските практики на доставчика. Не е вярно, че всеки фактор, който засяга избора на крайните потребители непременно трябва да се счита за ограничение на упражняването на правата им по силата на член 3, параграф 1. Регламентът предвижда също така намеса в случай, че подобни ограничения водят до съществено ограничаване на избора, а също и в други случаи, които могат да се определят като ограничаване на упражняването на правата на крайните потребители по силата на член 3, параграф 1.
46. Предвид посочените по-горе съображения, ОЕПЕС счита, че може да се изисква цялостна оценка на подобни търговски и технически условия, като се вземат предвид по-специално:
- целите на регламента и дали съответните споразумения и/или търговски практики заобикалят общите цели;
 - пазарните позиции на участващите доставчици на услуги за достъп до интернет и доставчици на съдържание и приложения – ограничаване на упражняването на правата на крайните потребители е по-вероятно да възникне, когато доставчик на услуги за достъп до интернет или доставчик на съдържание и приложения има „силна“ пазарна позиция (при равни други условия) в сравнение със ситуация, при която такива доставчици имат „слаба“ пазарна позиция. Анализът на пазарните позиции следва да бъде извършван в съответствие с принципите на конкурентното право;
 - Въздействието върху правата на крайните частни и бизнес потребители, което включва по-специално оценка на:
 - дали е налице въздействие върху обхвата и разнообразието от съдържание и приложения, които крайните потребители могат да

- използват¹² и, ако това е така, дали на практика се намалява обхвата и разнообразието от приложения, които крайните потребители могат да избират;
- дали крайният потребител е стимулиран да използва например определени приложения;
 - дали абонаментът при доставчика на услуги за достъп до интернет съдържа характеристики, които съществено намаляват избора на крайния потребител (за повече подробности вж. параграф 48).
- въздействието върху правата на крайните потребители на доставчици на съдържание и приложения, което включва по-специално оценка на:
 - дали е налице въздействие върху обхвата и разнообразието от съдържание и приложения, които доставчиците на съдържание и приложения предоставят,¹³ и до каква степен не може да бъде получен ефективен достъп до обхвата и разнообразието от приложения;
 - дали доставчиците на съдържание и приложения са значително демотивирани да навлязат на пазара или са принудени да го напуснат, или дали са налице и други съществени вреди върху конкуренцията на съответния пазар (вж. по-подробно в първото тире от параграф 48 по отношение на предложенията);
 - дали е оказано въздействие върху непрекъснатото функциониране на „екосистемата“ интернет като двигател на иновациите, например дали доставчикът на услуги за достъп до интернет е този, който усеща печелившите и губещите, както и върху административните и/или техническите препятствия доставчиците на съдържание и приложения да сключват споразумения с доставчиците на услуги за достъп до интернет.
 - мащабът на практиката и наличието на алтернативи – практика, която е вероятно да ограничи упражняването на правата на крайните потребители в ситуация, в която например много крайни потребители са засегнати и/или съществуват няколко алтернативни предложения и/или конкуриращи се доставчици на услуги за достъп до интернет, измежду които крайните потребители могат да избират.
47. Всеки от тези фактори може да допринесе за същественото ограничаване на избора на крайните потребители, следователно упражняването на правата им по силата на член 3, параграф 2. Във всеки конкретен случай наличието на един или повече от тези фактори може на практика да ограничи упражняването на правата на крайните потребители.
48. При прилагането на подобна цялостна оценка могат да се вземат предвид и следните съображения:
- Споразумения или практики, които водят до техническо блокиране на достъпа (вж. параграф 55) има вероятност да бъдат в нарушение на параграфи 1 и 2 от член 3 предвид същественото засягане на правата на крайните потребители.

¹² Това може също така да окаже въздействие върху резултата от свободата на изразяване и информация, включително медийния плурализъм

¹³ Това може също така да окаже въздействие върху свободата и плурализма на медиите

- Търговски практики, които прилагат *по-висока* цена на данните, свързани с конкретно приложение или категория приложения, могат да ограничат упражняването на правата на крайните потребители поради потенциално силния възпиращ фактор във връзка с използването на съответното/съответните приложение/приложения, както и произтичащото от това ограничение на избора. Също така възможността за прилагане на по-високи цени за определено приложение или категория от приложения може да има демотивиращо въздействие върху разработването на нови приложения.
- Крайните потребители на услуги за достъп до интернет, чиито условия включват по-ниска (или нулева) цена за данни, свързани с конкретно приложение или категория приложения ще мотивира използването на безплатните приложения или категории приложения вместо други такива. Освен това, колкото по-голямо е ограничението в обема на данни, толкова по-вероятно е да бъде по-силно подобно въздействие.
- Разликата в цените между *отделни* приложения в определена категория оказва въздействие върху конкуренцията между доставчиците в тази категория. Следователно има по-голяма вероятност от оказване на въздействие върху „*непрекъснатото функциониране на „екосистемата“ интернет като двигател на иновациите*“ и оттам до подронване на целите на регламента, отколкото разликата в цените между *категиорите* приложения да доведе до това.

Член 3, параграф 3, първа алинея

Доставчиците на услуги за достъп до интернет третират еднакво целия трафик при предоставянето на услуги за достъп до интернет, без дискриминация, ограничение или намеса, независимо от подателя и получателя, съдържанието, до което е получен достъп или което е разпространено, използваните или предоставените приложения или услуги и използваните крайни устройства.

Съображение 8

При предоставянето на услуги за достъп до интернет доставчиците на тези услуги следва да третират целия трафик еднакво, без дискриминация, ограничение или намеса, независимо от неговия подател или получател, съдържание, приложение или услуга, или крайно устройство. Съгласно общите принципи на правото на Съюза и установената съдебна практика сходни положения следва да не се третират по различен начин, а различни положения следва да не се третират еднакво, освен ако такова третиране не е обективно обосновано.

49. Един от основните принципи на регламента се отнася до управлението на трафика и представлява задължението на доставчика на услуги за достъп до интернет да третира еднакво целия трафик при предоставянето им. Обикновено нарушения на този принцип, които не са обосновани съгласно член 3, параграф 3, също биха представлявали нарушение на правата на крайните потребители, определени в параграф 1 от член 3.
50. Тъй като параграф 3 от член 3 касае еднаквото третиране на целия трафик при „предоставяне на услугата за достъп до интернет“, приложното поле на настоящия параграф изключва практиките при IP взаимно свързване.

51. При извършване на оценка на съответствието на доставчиците на услуги за достъп до интернет с този принцип, НРО трябва да използват двуетапен подход:
- По време на първия етап трябва да извършат оценка на еднаквото третиране на трафика.
 - По време на втория етап трябва да преценят дали ситуацията са сравними или различни и дали са налице обективни причини, които могат да оправдаят различното третиране в различни ситуации (съгласно член 3, параграф 3, втора алинея – вж. параграфи 57-75 по-долу).
52. Освен това НРО трябва да гарантират управлението на трафика на доставчика на услугите за достъп до интернет:
- „без дискриминация, ограничение или намеса“,
 - *“независимо от подателя и получателя, съдържанието, до което е получен достъп или което е разпространено, използваните или предоставените приложения или услуги и използваните крайни устройства“.*
53. НРО следва да вземат предвид, че еднаквото третиране не означава задължително, че всички крайни потребители ще се ползват от една и съща ефективност на мрежата или качество на услугата (QoS). По този начин, въпреки различните характеристики на предаване (напр. по отношение на параметри като закъснение или колебание), пакетите обикновено могат да се считат за еднакво третирани, доколкото те се предават по еднакъв начин от подателя към получателя при достъпване или разпространение на съдържание, както и спрямо използваните или предлаганите услуга или приложение.
54. Контролът върху претоварването, базиран на крайната точка¹⁴ (типичен пример за това е контрола на протокола за управление на предаването (TCP)) не противоречи на член 3, параграф 3, първа алинея, тъй като по дефиниция той се извършва в рамките на крайното оборудване, което не попада в приложното поле на регламента.¹⁵ НРО следва да обърнат внимание на вътре мрежовите механизми на доставчиците на услуги за достъп до интернет, които поддържат контрол върху претоварване базиран на крайната точка¹⁶ да бъдат в съответствие с еднаквото третиране, и следователно допустими при условие, че тези вътремрежови механизми са едни и същи спрямо приложенията, ползвани в крайните точки и не е налице заобикаляне на регламента.
55. Случаите на споразумения или практики, при които е налице техническа дискриминация, представляват неравно третиране, несъвместимо с член 3, параграф 3. Това се отнася по-специално за следните примери:
- Когато доставчик на услуга за достъп до интернет блокира, забавя, ограничава, намесва се в, нарушава или дискриминира достъпа до

¹⁴ Това не трябва да се обърква с управлението на вътремрежовото претоварване съгласно член 3, параграф 3, буква в). Работна група за интернет инженеринг (IETF), RFC 5783, Контрол върху претоварването на RFC сериите

¹⁵ Вж. подробности относно крайното оборудване съгласно член 3, параграф 1

¹⁶ Активно управление на опашките, вж. IETF, RFC 7567

конкретно съдържание, едно или повече приложения (или категории такива), освен когато това е обосновано с оглед на изключенията на член 3, параграф 3, трета алинея .

- Предлагане за услуга за достъп до интернет, при която достъпът до интернет е ограничен до определен набор от приложения или крайни точки от доставчика на крайния потребител (предлагане на услуга, позволяваща избиращия достъп) представлява нарушение на член 3, параграф 3, първа алинея, тъй като подобно предлагане е свързано с блокиране на приложения и/или дискриминация, ограничение или намеса по отношение на произхода или предназначението на информацията.
- Предлагането на нулево таксуване, когато всички приложения са блокирани (или скоростта им е забавена) след достигане на лимита за данни, освен тези, за които се прилага нулевата ставка, тъй като представлява нарушение на член 3, параграф 3, първа (и трета) алинея.

56. НРО следва да извършат цялостна оценка на съответствието с регламента за всички предложения за услуги за достъп до интернет, които не са ясни, както примерите, посочени в параграф 55.

Член 3, параграф 3, втора алинея

Първата алинея не пречи на доставчиците на услуги за достъп до интернет да прилагат разумни мерки за управление на трафика. За да се считат за разумни, тези мерки трябва да бъдат прозрачни, недискриминационни и пропорционални и да не се основават на търговски съображения, а на обективно различни технически изисквания за качество на услугите на специфични категории трафик. В тези мерки не се включва наблюдение специфичното съдържание и те не се прилагат за период, по-дълъг от необходимото.

Съображение 9

Целта на разумното управление на трафика е да допринесе за ефективното използване на мрежовите ресурси и до оптимизиране на цялостното качество на преноса в отговор на обективно различните технически изисквания за качество на услугите за специфични категории трафик, и следователно за пренесените съдържание, приложения и услуги. Разумните мерки за управление на трафика, прилагани от доставчиците на услуги за достъп до интернет, следва да бъдат прозрачни, недискриминационни и пропорционални и да не се основават на търговски съображения. Изискването мерките за управление на трафика да не са дискриминационни, не изключва възможността доставчиците на услуги за достъп до интернет да прилагат, с цел оптимизиране на цялостното качество на преноса, мерки за управление на трафика, които правят разграничение между обективно различните категории трафик. С цел да се оптимизира цялостното качество и опит на потребителите подобно диференциране следва да бъде разрешено само въз основа на обективно различни технически изисквания за качество на услугите (например за закъснение, колебание, загуба на пакети и широчина на честотната лента) на специфичните категории трафик, а не въз основа на търговски съображения. Такива разграничаващи мерки за управление на трафика следва да бъдат пропорционални по отношение на целта за цялостно оптимизиране на качеството и следва да третират по един и същи начин еквивалентния трафик. Такива мерки следва да не се прилагат по-дълго от необходимото.

Съображение 10

Разумното управление на трафика не изисква техники, с които да се наблюдава специфичното съдържание на данни от трафика, пренесен чрез услугата за достъп до интернет.

Мерки за управление на трафика¹⁷

57. При извършване на оценка дали доставчик на услуги за достъп до интернет спазва принципа за еднакво третиране, определен в член 3, параграф 3, първа алинея, НРО следва да вземат предвид основателността на дадена мярка за управление на трафика. Принципът на еднаквото управление на трафика не изключва прилагането от страна на доставчиците на услуги за достъп до интернет на основателни мерки за управление на трафика в съответствие с член 3, параграф 3, втора алинея.

„Прозрачни, недискриминационни и пропорционални“

58. При отчитане дали е основателна мярка за управление на трафика НРО следва на първо място да извършат оценка дали управлението на трафика е прозрачно, недискриминационно и пропорционално. Тези термини са правни принципи, които вече са използвани в ежедневната нормативна практика при прилагане на законодателството на ЕС и съответното национално законодателство.

59. Съгласно член 3, параграф 3, НРО следва да изискат от доставчика на услуги за достъп до интернет да предоставят прозрачна информация относно практиките за управлението на трафика и въздействието им (вж. също членове 4 и 5).

60. При определяне дали дадена мярка за управление на трафика е недискриминационна, НРО трябва да вземат предвид следното:

- Изискването мерките за управление на трафика да не са дискриминационни, не изключва възможността доставчиците на услуги за достъп до интернет да прилагат, с цел оптимизиране на цялостното качество на преноса и очакванията на потребителя – мерки за управление на трафика, които правят разграничение между обективно различните категории трафик (вж. Съображение 9 и параграфи 62-67 по-долу);
- Сходни ситуации по отношение на сходни технически изисквания за качество на услугата трябва да бъдат третирани по сходен начин;
- Различни ситуации от гледна точка на обективно различни технически изисквания за качество на услугата могат да бъдат третирани по различни начини при условие, че подобно третиране е обективно обосновано;
- По-конкретно, самият факт, че мрежовият трафик е криптиран не трябва да се счита от НРО за обективна обосновка за различно третиране от страна на доставчиците на услуги за достъп до интернет.

61. При определяне дали дадена мярка за управление на трафика е пропорционална, НРО трябва да вземат предвид следното:

- Трябва да съществува легитимна цел за тази мярка, както е посочено в първото изречение от Съображение 9, а именно да допринесе за ефективното използване на ресурсите на мрежата и за оптимизиране на цялостното качество на предаването;

¹⁷ Определението за мерки за управление на трафика е поместено на страница 18 от Рамката на ОЕПЕС за качество на услугите при неутралност на мрежата от 2011 г. (BoR (11) 53).

- Мярката за управление на трафика трябва да е подходяща за постигане на тази цел (с изискване на доказателства за ефекта от нея, както и че не е явно неподходяща);
- Мярката за управление на трафика трябва да бъде необходима за постигане на тази цел;
- Не съществува по-смекчен и еднакво ефективен алтернативен начин за управление на трафика за постигане на тази цел (напр. равно третиране без категории на трафик) с наличните ресурси на мрежата;
- Мярката за управление на трафика трябва да бъде подходяща, например да балансира конкуриращите се изисквания на различните категории трафик или конкуриращите се интереси на различните групи.

„Обективно различни технически изисквания за качество на услугите за категориите трафик“

62. При определяне дали мярката за управление на трафика е основателна, НРО следва да извърши преценка на обосновката на доставчика на услугата за достъп до интернет. За да се счита за основателна дадена мярка за управление на трафика, тя трябва да се основава на обективно различни технически изисквания за качество на услугата за конкретните категории трафик. Примери за технически изисквания за качество на услугите са закъснение, колебание, загуба на пакети и широчина на честотната лента.
63. Категориите трафик обикновено следва да се определят въз основа на изискванията за качество на услугата, при което категория трафик ще съдържа поток от пакети от приложения със сходни изисквания. Поради това, в случай че доставчиците на услуги за достъп до интернет прилагат различни технически изисквания за качество на услугата за определени категории трафик, това трябва да се извършва обективно въз основа на чувствителността към изискванията на приложенията за това качество (напр. закъснение, колебание, загуба на пакети и широчина на честотната лента). Например, подобна категория може да се състои от приложения в реално време, които изискват кратко забавяне между подателя и получателя.¹⁸
64. Освен това, както е обяснено в Съображение 9, мерките за управление на трафика, прилагани от доставчиците на услуги за достъп до интернет „отговарят на“ изискванията за QoS за категориите трафик с цел оптимизиране на цялостното качество на предаването и подобряване на услугата за потребителите. С цел определяне категориите трафик доставчиците на услуги за достъп до интернет разчитат на информацията, предоставяна от приложенията след изпращане на пакетите в мрежата. (Вж. също параграф 70 във връзка с информацията, която законно може да се взема предвид от доставчиците на услуги за достъп до интернет). Криптираният трафик не трябва да се третира по-неблагоприятно поради това обстоятелство.
65. Когато НРО разглеждат вътремрежовите механизми на доставчици на услуги за достъп до интернет, които поддържат контрол на претоварване на крайната точка (вж. параграф 54) в контекста на член 3, параграф 3, втора алинея, управлението

¹⁸ IETF, RFC 7657, Диференцирани услуги и комуникация в реално време

на опашките за различните категории трафик¹⁹ следва да се оценява при същите критерии, както е общо описано във въпросната алинея от същия член.

66. Въз основа на това, за разграничаване между обективно различни “*категории трафик*” може да се прилага разумно управление на трафика, например чрез позоваване на протокола от приложния слой или видове общи приложения (като например споделяне на файлове, интернет телефония (VoIP) и съобщения в реално време (*Instant Messaging*)), само доколкото:
- протоколът от приложния слой или видовете общи приложения изискват обективно различно техническо качество на услугата;
 - приложенията с еднакви изисквания за качество на услугата се разглеждат по оперативно съвместим начин в една и съща категория трафик; както и
 - обосновките са специфични за целите, които се преследват чрез прилагането на мерки за управление на трафика въз основа на различни категории трафик.
67. Доставчиците на услуги за достъп до интернет могат да дадат приоритет на трафика, свързан с управлението и контрола на мрежата пред останалия трафик. Подобни практики за управление на трафика следва да се считат за разумни, при условие, че са прозрачни и са насочени към правилно конфигуриране и обезпечаване сигурността на мрежата и оборудването ѝ посредством ефективно балансиране на натоварването, напр. чрез възможно най-бърза реакция в случай на претоварване, аварии, прекъсвания и др.

„Да не се основават на търговски съображения“

68. В случай, че мерки за управление на трафика са основани на търговски съображения, мярката за управление на трафика не е приемлива. Очевиден пример за това би могъл да бъде когато доставчик на услуги за достъп до интернет събира такси за потребление на различни категории трафик или когато мярката за управление на трафика отразява търговските интереси на доставчик на услуги за достъп до интернет, който предлага определени приложения или е в партньорски отношения с доставчик на определени приложения. Въпреки това НРО няма нужда да доказват, че мярка за управление на трафика е въз основа на търговски съображения; достатъчно е да установят, че тази мярка не се основава на обективно различни технически изисквания за качество на услугата.

„Не се включва наблюдение на специфичното съдържание“

69. При извършване на оценка на мерките за управление на трафика, НРО следва да гарантират, че подобни мерки не наблюдават специфичното съдържание (т.е. полезния товар на протокола на транспортния слой).
70. Обратно, мерки за управление на трафика, които наблюдават аспекти, различни от специфичното съдържание, т.е. общото съдържание, следва да се считат за допустими. Техниките за наблюдение, използвани от доставчиците на услуги за достъп до интернет, които разчитат на информацията, съдържаща се в заглавната част на пакета на интернет протокола (*IP packet header*), както и в

¹⁹ Вж. раздел 2.1. “Активно управление на опашките и множество от опашки” в покана за изразяване на мнения 7567 на Работната група за интернет инженеринг

заглавната част на протокола на транспортния слой (напр. TCP) може да се считат за общо съдържание, за разлика от конкретното съдържание, предоставяно от самите крайни потребители (като например текст, изображения и видеоматериали).

„Следва да не се прилагат по-дълго от необходимото“

71. При извършване на оценка на мерките за управление на трафика НРО следва да вземат предвид, че такива мерки не трябва да се прилагат по-дълго от необходимото.
72. ОЕРЕС разбира това понятие като свързано с пропорционалността на разумните мерки за управление на трафика от гледна точка на продължителност, успоредно с изричното условие „да бъдат пропорционални“, което се отнася до тяхната пропорционалност по отношение на приложното поле (вид и част от засегнатия трафик, влияние върху останалата част от трафика, еднакво третиране при сходни ситуации и т.н.).
73. Това само по себе си не пречи функцията за задействане да се прилага и извършва (но когато мярката за управление на трафика, все още не е ефективна) на текуща база, тъй като мярката за управление на трафика се задейства само при необходимост. Необходимост може да възникне няколко пъти, или дори редовно, за определен период от време. Когато обаче са въведени постоянни или повтарящи се мерки за управление на трафика, тяхната необходимост може да бъде под въпрос и в такива ситуации НРО следва да определят дали мерките за управление на трафика все още могат да бъдат квалифицирани като разумни по смисъла на член 3, параграф 3, втора алинея.

Разграничаване от извънредни мерки за управление на трафик

74. Член 3, параграф 3, алинея трета пояснява, че по силата на втората алинея от Член 3, параграф 3, наред с другото, са забранени следните мерки за управление на трафика: блокиране, забавяне, променяне, ограничаване, упражняване на намеса, влошаване на качеството или дискриминиране на специфично съдържание, приложения или услуги или конкретни категории от тях.

Разграничаване от специализирани услуги

75. ОЕРЕС разбира, че „категиорите трафик“ следва да бъдат ясно разграничени от специализираните услуги. Член 3, параграф 5 пояснява, че специализирани услуги могат да се предоставят от съображения за оптимизиране изпълнението на изискванията за конкретно равнище на качеството. От друга страна, използването на „категиории трафик“ съгласно член 3, параграф 3, втора алинея е разрешено с цел оптимизиране на цялостното качество на предаването (вж. Съображение 9).

Член 3, параграф 3, трета алинея

Доставчиците на услуги за достъп до интернет не могат да предприемат в мерки за управление на трафика, които надхвърлят мерките, посочени във втора алинея, и по-специално не могат да блокират, забавят, променят, ограничават, упражняват намеса, влошават качеството или да дискриминират специфично съдържание, приложения или услуги или специфични категории

от тях, с изключение на случаите, когато това е необходимо, и докато трае необходимостта, с цел:

Съображение 11

Всички практики за управление на трафика, които надхвърлят тези разумни мерки за управление на трафика, като блокират, забавят, променят, ограничават, намесват се, влошават качеството или дискриминират специфично съдържание, приложения или услуги или специфични категории съдържание, приложения или услуги, следва да бъдат забранени, при обосновани и определени изключения, предвидени в настоящия регламент. Тези изключения следва да бъдат предмет на стриктно тълкуване и на изисквания за пропорционалност. Специфичното съдържание, приложения и услуги, както и специфични категории от тях, следва да бъдат защитени поради отрицателното въздействие, което имат блокирането и други ограничителни мерки, които не са измежду обоснованите изключения, за избора на крайните потребители и за иновациите. Правилата срещу промяна на съдържанието, приложенията или услугите се отнасят до изменение в съдържанието на съобщението, но с тях не се забраняват недискриминационните техники за компресиране на данни, с които се намалява размерът на файл с данни без да се променя съдържанието. Това компресиране позволява по-ефикасно използване на ограничените ресурси и е в интерес на крайните потребители посредством намаляването на обема на данните, увеличението на скоростта и подобряването на опита при използването на съответното съдържание, приложения или услуги.

Съображение 12

Мерките за управление на трафика, които надхвърлят разумните мерки за управление на трафика, могат да се прилагат само при необходимост и толкова дълго, колкото е необходимо с цел съобразяване с трите обосновани изключения, предвидени в настоящия регламент.

76. Член 3, параграф 3, съдържа два аспекта:

- забрана доставчиците на услуги за достъп до интернет да прилагат мерки за управление на трафика, които надвишават границите на разумните; както и
- изчерпателен списък с три изключения, при които са позволени мерки за управление на трафика надвишаващи границите на разумните такива.

77. С оглед защитата на отворения интернет, член 3, параграф 3, трета алинея описва забранените практики за управление на трафика, освен при специални изключения. Това са практики, които, наред с другото, за забранени в това отношение и могат да бъдат описани от тези седем основни принципа, които следва да бъдат използвани от НРО при извършване на оценка на практиките на доставчиците на услуги за достъп до интернет:

- не се разрешава блокиране;
- не се разрешава забавяне;
- не се разрешават изменения;
- не се разрешават ограничения;
- не се разрешава упражняване на намеса;
- не се разрешава влошаване на качеството;
- не се разрешава дискриминация

между специфично съдържание, приложения или услуги, или определени категории от тях. Това не е изчерпателен списък от забранени мерки за управление на трафика, като всички други мерки, които излизат извън границите на разумното управление на трафика, също са забранени. Практики, които не

съответстват на седемте основни принципа, или по друг начин излизат извън рамките на разумното управление на трафика, може да се използват от доставчиците на услуги за достъп до интернет само въз основа на трите специфични изключения, разработени по силата на член 3, параграф 3, букви а), б) и в).

78. Например доставчици на услуги за достъп до интернет не следва да блокират, забавят, променят, ограничават, смущават, влошават качеството или дискриминират реклами при предоставяне на услуги за достъп до интернет, освен ако в конкретния случай не са изпълнени условията на изключенията по точки а), б) или в). За разлика от вътремрежовото блокиране, въведено от доставчика на услуги за достъп до интернет, ограниченията на крайното оборудване, въведени от крайния потребител, не попадат в приложното поле на регламента.
79. Трите изключения, посочени в член 3, параграф 3, трета алинея имат като предварително условие, че мярката за управление на трафика трябва да бъде необходима за постигането на съответното изключение („с изключение на случаите, когато това е необходимо“), и че тя може да се прилага *„само докато трае необходимостта“*. Тези изисквания произтичат от принципа на пропорционалността.²⁰ Освен това, като изключения, те следва да се тълкуват по строго определен начин.²¹
80. Забраната за наблюдение на специфично съдържание не се прилага при управление на трафик, което *излиза извън границите на разумното* (т.е. управление на трафика в съответствие с изключенията по точки а), б) или в). Следва да се отбележи, че съгласно член 3, параграф 4, обработката на лични данни трябва да се извършва в съответствие с Директива 95/46/ЕО и Директива 2002/58/ЕО.

Член 3, параграф 3, буква а)

а) спазване на законодателните актове на Съюза или на националното законодателство, което е в съответствие с правото на Съюза, приложимо към доставчика на услуги за достъп до интернет, или на мерките за привеждане в действие на тези законодателни актове на Съюза или национално законодателство, в съответствие с правото на Съюза, включително на решения на съдебни или публични органи, които имат съответните правомощия;

Съображение 13

На първо място могат да възникнат ситуации, в които доставчиците на услуги за достъп до интернет попадат в приложното поле на законодателните актове на Съюза или на националното законодателство, което е в съответствие с правото на Съюза (например относно законосъобразността на съдържанието, приложенията или услугите или относно обществената сигурност), включително наказателното право, което изисква например блокирането на определено съдържание, приложения или услуги. В допълнение могат да възникнат ситуации, в които тези доставчици подлежат на мерки за изпълнение или прилагане на законодателните актове на Съюза, които са в съответствие с правото на Съюза, например мерки с общо приложение, съдебни постановления, решения на публичните органи, които имат съответните правомощия, или други мерки за гарантиране на спазването на тези законодателни актове на Съюза или

²⁰ Вж. Съображение 11.

²¹ Вж. Съображение 11.

национално законодателство (например задължения за спазване на съдебни постановления или заповеди на публичните органи, с които се разпорежда блокирането на незаконно съдържание). Изискването за спазване на правото на Съюза се отнася, *inter alia*, до спазването на изискванията на Хартата на основните права на Европейския съюз („Хартата“) по отношение на ограниченията на упражняването на основните права и свободи. Както се предвижда в Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (1), всякакви мерки, ограничаващи основните права и свободи могат да бъдат налагани единствено ако са целесъобразни, пропорционални и необходими в едно демократично общество и ако тяхното прилагане е предмет на подходяща процедурна защита в съответствие с Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, включително нейните разпоредби относно ефективна съдебна защита и справедлив процес.

81. В случай, че доставчик на услуги за достъп до интернет въведе мерки за управление на трафика, които не могат да се считат за разумни, НРО следва да извършат оценка дали доставчикът прави това по законови съображения, а именно да спазва законодателството, или са мерки на обществените органи, определени в това изключение.
82. Както е обяснено в Съображение 13, подобно законодателство или мерки трябва да бъдат в съответствие с изискванията на Хартата на основните права и по-специално член 52, който конкретно гласи, че всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от Хартата, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи.

Член 3, параграф 3, буква б)

б) запазване целостта и сигурността на мрежата, на услугите, предоставяни по тази мрежа, и на крайните устройства на крайните потребители;

Съображение 14

На второ място мерки за управление на трафика, които надхвърлят разумните мерки за управление на трафика, биха били необходими за защитата на целостта и сигурността на мрежата, например за предотвратяване на кибератаки чрез разпространение на зловреден софтуер или кражба на самоличността на крайните потребители в резултат на шпионски софтуер.

83. Типичните посегателства и заплахи, които задействат мерките за цялост и сигурност включват:
- задръстване на мрежови компоненти или крайни устройства, с трафик към тях с цел дестабилизация (напр. посегателство Отказ на услуга (DoS));
 - сменяне на IP адрес на компютър в мрежата с цел прикриване на идентичността му (*спуфинг*) с цел прикриване на мрежови устройства или позволяване на неразрешена комуникация;
 - хакерски атаки срещу компоненти на мрежата или крайното оборудване;
 - разпространение на зловреден софтуер, вируси и др.
84. Изпълнението на мерки за управление на трафика с цел запазване на целостта и сигурността на мрежата може основно да се състои от ограничаване на свързаността или блокиране на трафика към и от конкретни крайни точки. Типичните примери за подобни мерки за управление на трафика включват:

- блокиране на IP адреси или диапазони от тях, тъй като са добре известни източници на посегателства;
 - блокиране на IP адреси, от които произлиза текущо посегателство;
 - блокиране на IP адреси/услуги за достъп до интернет, които демонстрират подозрително поведение (напр. неразрешена комуникация с компоненти на мрежата, смяна на адреси с цел прикриване на идентичността им);
 - блокиране на IP адреси, когато са налице ясни признаци, че са част от мрежа от софтуерни приложения или компютри, които работят в автономен режим и имат за цел кражба на лични данни (бот мрежа);
 - блокиране на определени номера на портове, които представляват заплаха за сигурността и целостта.
85. НРО следва да имат предвид, че за идентифициране на атаки и активиране на мерките за сигурност, използването на системи за наблюдение на сигурността от доставчиците на услуги за достъп до интернет често е оправдано. В такива случаи, наблюдението на трафика за откриване на заплахи за сигурността (като тези, изброени в параграф 84), може да се прилага във фонов режим постоянно,²² докато действителната мярка за управление на трафика с цел запазване целостта и сигурността се задейства само когато са открити конкретни заплахи за сигурността. Следователно предпоставката „*докато трае необходимостта*“ не изключва прилагането на подобно наблюдение на целостта и сигурността на мрежата.
86. Освен наблюдението на целостта и сигурността на мрежата, възможни заплахи за сигурността могат също така да бъдат определени въз основа на докладвания/оплаквания от крайни потребители или списъци на признати организации за сигурност с блокирани адреси.
87. Това изключение може да се използва като основание за заобикаляне на регламента, тъй като сигурността е широко понятие. Следователно НРО трябва да извършват внимателна преценка във връзка със спазването на изискванията на това изключение и да изискат доставчиците на услуги за достъп до интернет при необходимост да предоставят съответните обосновки.²³

Член 3, параграф 3, буква в)

в) предотвратяване на предстоящо претоварване на мрежата и смекчаване на последствията от извънредни или временни претоварвания на мрежата, при условие че еквивалентните категории трафик се третираат еднакво.

Съображение 15

На трето място мерките, които надхвърлят разумните мерки за управление на трафика, също биха били необходими за предотвратяване на предстоящо претоварване на мрежата, т.е. случаи, в които

²² Такова наблюдение следва да се тълкува по строго определен начин и съгласно изискванията за пропорционалност и следва да бъде разглеждано от НРО в съответствие с параграф 87.

²³ Подобни обосновки следва да бъдат в съответствие и с член 13, букви а) и б) от Рамковата директива

претоварването е на път да се осъществи, и за да смекчи въздействието на претоварването на мрежата, когато това претоварване е временно или при изключителни обстоятелства. Принципът на пропорционалност изисква мерките за управление на трафика, основани на това изключение, да третира еднаквите категории трафик по един и същи начин. Временното претоварване следва да се разбира като отнасящо се до специфични случаи с кратка продължителност, при които внезапното увеличаване на броя на потребителите в допълнение към редовните потребители или внезапното нарастване на търсенето на специфично съдържание, приложения или услуги могат да задръстят преносния капацитет на някои елементи на мрежата и да направят останалата част от мрежата по-слабо реактивна. Временното претоварване би могло да възникне особено в мобилни мрежи, които са подложени на повече променливи условия, като например физически препятствия, по-ниско покритие във вътрешността на сградите или променлив брой активни потребители с променящо се местоположение. Би могло да се предвиди, че такова временно претоварване се получава от време на време по някои точки в мрежата, така че да не може да се разглежда като нещо извънредно, като обаче не би трябвало да се случва толкова често или за такива големи периоди, че увеличаването на капацитета да бъде икономически оправдано. Извънредното претоварване следва да се разбира като свързано с непредвидими и неизбежни случаи на претоварване, както при мобилните, така и при фиксирания мрежи. Възможните причини за такива случаи включват технически неизправности, например прекъсване в услугата поради скъсани кабели или други инфраструктурни елементи, неочаквани промени в маршрутизирането на трафика или големи увеличения в мрежовия трафик поради извънредни или други случаи, които са извън контрола на доставчиците на услуги за достъп до интернет. Тези проблеми, свързани с претоварване, вероятно ще са редки, но могат да бъдат сериозни и да не са непременно с кратка продължителност. Необходимостта да се прилагат мерки за управление на трафика, които надхвърлят разумните мерки за управление на трафика за предотвратяване или смекчаване на последствията от временно или извънредно претоварване на мрежата, не следва да дават на доставчиците на услуги за достъп до интернет възможност за заобикаляне на общата забрана за блокиране, забавяне, променяне, ограничаване, намесване, влошаване на качеството или дискриминиране на специфично съдържание, приложения или услуги или конкретни категории от тях. Повтарящо се и дълготрайно претоварване на мрежата, което не е нито извънредно, нито временно, не следва да се ползва от посоченото изключение, а по-скоро следва да бъде преодоляно чрез разширяване на капацитета на мрежата.

88. В извънредни случаи, и не по-дълго от необходимото, доставчиците на услуги за достъп до интернет могат да участват в управлението на трафика извън рамките на член 3, параграф 3, втора алинея за управление на определени видове претоварване на мрежата, а именно предстоящи претоварвания (които могат да бъдат предотвратени) и извънредни или временни претоварвания на мрежата (последниците от които могат да бъдат смекчени). Съображение 15 предоставя подробна информация за определяне на ситуации, в които възникват извънредни и временни претоварвания. Предстоящо претоварване на мрежата се определя като ситуация, когато претоварването предстои да възникне, т.е. е непосредствено близо във времето.
89. Съображение 15 фокусира върху извънредните и временните претоварвания на мрежата; по този начин действията за предотвратяване на предстоящо претоварване на мрежата се прилагат само в случаи, когато такова възникне.
90. При извършване на оценката на изключенията за управление на претоварването по буква в), НРО следва да се позовават на общите критерии на строго определен начин на тълкуване и пропорционалност, посочени в член 3, параграф 3, трета алинея. Освен това НРО следва да извърши проверка дали управлението на претоварването не се използва за заобикаляне на забраната за блокиране, ограничаване на скоростта и дискриминация (вж. Съображение 15).

91. Поради изискването извънредното управление на трафика да се прилага само когато е необходимо и само докато трае необходимостта, НРО следва да вземе предвид, че в случаите на прилагане на универсално управление на претоварването (т.е. управление на претоварването, което не е насочено към специфични приложения или категории от него) не е достатъчно, проблемите с претоварванията могат да се решават в съответствие с член 3, параграф 3, буква в). Освен това, в такива случаи еднаквите категории трафик трябва да се третират еднакво. Ако е възможно, всяко ограничаване на скоростта следва да се ограничава до частта от мрежата, където възниква претоварване.
92. Управлението на претоварването може да се извършва на общо основание, независимо от приложенията.²⁴ НРО следва да определят дали подобни видове управление на претоварването биха били достатъчни и еднакво ефективни за постигане на целта предвид принципа на пропорционалността. По същата причина НРО следва да определи дали *ограничаването на скоростта* на трафика, за разлика от *блокирането*, би било достатъчно и еднакво ефективно за управление на претоварването.
93. Като част от изследването на практиките за управление на претоварването, НРО могат да следят дали доставчиците на услуги за достъп до интернет правилно оразмеряват мрежата си и да вземат предвид следното:
- при наличие на повтарящо се и дълготрайно претоварване на мрежата на доставчик на услуги за достъп до интернет, последният не може да се позове на изключението от управлението на претоварването (вж. Съображение 15);
 - управление на претоварването конкретно за приложения не следва да се прилага или приема като заместител на по-структурни решения, като например разширяване на капацитета на мрежата.

Член 3, параграф 4

Мерките за управление на трафика може да обхващат обработване на лични данни, единствено ако това обработване е необходимо и пропорционално за постигане на целите по параграф 3. Това обработване се извършва в съответствие с Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета. Мерките за управление на трафика са в съответствие и с Директива 2002/58/ЕО на Европейския парламент и на Съвета.

94. Лични данни могат да се обработват в хода на управлението на трафика. Член 3, параграф 4 предвижда подобни мерки да позволяват обработката на лични данни само ако са спазени определени изисквания и само при определени условия.
95. Член 3, параграф 3 прави разлика между разумни мерки за управление на трафика и такива, които излизат извън техните рамки. Член 3, параграф 4 се прилага и за двете форми на управление на трафика („*всяка от прилаганите мерки за управление на трафика*“). Във връзка с разумните мерки за управление

²⁴ IETF, RFC 6057, Протокол на Комкаст – универсално управление на претоварването и IETF, RFC 6789, Концепция и използване в определени случаи на идентифициране на натоварване (Congestion Exposure, Conex)

на трафика, тези изисквания са по-подробно описани във член 3, параграф 3, втора алинея, която гласи, че „в тези мерки не се включва наблюдение специфичното съдържание“.

96. Целите, посочени в член 3, параграф 4 са тези, определени в параграф 3 от същия член.

„Необходими и пропорционални“

97. Обработването на лични данни в хода на управлението на трафика също следва да спазва изискването за пропорционалност. НРО следва да извършат оценка дали обработването на лични данни от страна на доставчиците на услуги за достъп до интернет е необходимо и пропорционално за постигане на целите, посочени в член 3, параграф 3.

„Спазване правото на Съюза в областта на защитата на данните“

98. Компетентният национален орган следва да прецени дали обработването на лични данни е в съответствие с правото на Съюза в областта на защитата на личните данни.²⁵

Член 3, параграф 5, първа алинея

Доставчиците на обществени електронни съобщителни услуги, включително доставчиците на услуги за достъп до интернет, и доставчиците на съдържание, приложения и услуги, имат право свободно да предлагат услуги, различни от услугите за достъп до интернет, които са оптимизирани за определено съдържание, приложения или услуги, или комбинация от тях, когато оптимизирането е необходимо, за да се изпълнят изискванията за съдържанието, приложенията или услугите за определено ниво на качество.

Съображение 16

Доставчиците на съдържание, приложения и услуги искат да имат възможността да предоставят електронни съобщителни услуги, различни от услугите за достъп до интернет, за които е необходимо специфично ниво на качество, което не се осигурява от услугите за достъп до интернет. Тези специфични нива на качество са, например, изисквани за някои услуги от обществен интерес или от някои нови услуги за комуникация „машина-машина“. Поради това доставчиците на обществени електронни съобщителни услуги, включително доставчиците на услуги за достъп до интернет и доставчиците на съдържание, приложения и услуги, следва да са в състояние свободно да предлагат услуги, които не са услуги за достъп до интернет и които са оптимизирани за специфично съдържание, приложения или услуги, или комбинация от тях, когато оптимизирането е необходимо, за да се изпълнят изискванията за съдържанието, приложенията или услугите със специфично ниво на качеството. Националните регулаторни органи следва да проверят дали това оптимизиране е обективно необходимо и в каква степен, за да се осигурят един или повече специфични и ключови елементи на съдържанието, приложенията или услугите и за да може на крайните потребители да се даде съответната гаранция за качество, вместо просто да се даде общ приоритет спрямо сравнимо съдържание, приложения или

²⁵ Като се има предвид, че НРО нямат правомощия да прилагат Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот (Директива 95/46/ЕО, изменена с Регламент (ЕО) 1882/2003 (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:114012&from=EN>), в много държави те имат право да прилагат Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронните комуникации (Директива 2002/58/ЕО, изменена с Директива 2006/24/ЕО и Директива 2009/136/ЕО (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002L0058:20091219:EN:PDF>))

услуги, налични чрез услугата за достъп до интернет, и по този начин да се избегнат разпоредбите относно мерките за управление на трафика, приложими по отношение на услугите за достъп до интернет.

99. Извън доставянето на приложения чрез услугите за достъп до интернет, може да има търсене на услуги, които трябва да се предоставят с определено ниво на качество, което не може да бъде осигурено при стандартна доставка без гарантиране на качеството.
100. Подобни услуги могат да бъдат предлагани от доставчици на обществени електронни съобщителни услуги, включително доставчици на услуги за достъп до интернет и доставчици на съдържание, приложения и услуги.
101. Тези доставчици могат свободно да предлагат услуги, посочени в член 3, параграф 5, които ОЕПЕС нарича специализирани услуги²⁶, само когато са спазени различни изисквания. Член 3, параграф 5 осигурява гаранциите за предоставяне на специализирани услуги, които се характеризират със следните особености съгласно член 3, параграф 5, първа алинея:
- това са услуги, различни от услугите за достъп до интернет;
 - те са оптимизирани за определено съдържание, приложения или услуги, или комбинация от тях;
 - оптимизирането е обективно необходимо, за да се изпълнят изискванията за определено ниво на качество.
102. Доставянето им се извършва при спазването на редица условия съгласно член 3, параграф 5, втора алинея, а именно:
- мрежовият капацитет е достатъчен за предоставянето на специализирани услуги в допълнение към предоставяните услуги за достъп до интернет;
 - специализираните услуги не могат да се използват или предлагат като заместител на услугите за достъп до интернет;
 - специализираните услуги не следва да бъдат в ущърб на наличието или общото качество на услугите за достъп до интернет за крайните потребители.
103. Съгласно Съображение 16, услугата не трябва да се използва за заобикаляне на разпоредбите относно мерките за управление на трафика, приложими по отношение на услугите за достъп до интернет.
104. Всички тези гаранции имат за цел да осигурят наличност и общо качество за доставени услуги за достъп до интернет при положени максимални усилия.
105. НРО следва извършат проверка дали прилагането може да бъде в сила за услугите за достъп до интернет при конкретните нива на качество, които са обективно необходими във връзка с това, или дали са създадени нарочно с цел заобикаляне на разпоредбите по отношение на мерките за управление на трафика, приложими към услугите за достъп до интернет, което не би било допустимо.

²⁶ Разслояването на мрежата при 5G мрежи може да се използва за доставяне на специализирани услуги

Оценка по член 3, параграф 5, първа алинея

106. Първоначално изискването за приложение може да бъде определено от доставчика на специализираната услуга, въпреки че изискванията могат да се отнасят и за самото приложение. Например, видео приложение може да използва стандартна разделителна способност с ниска скорост на обмен на информация (*битрейт*) или ултра-висока разделителна способност с висок битрейт, при очевидно различни изисквания за качество на услугата. Типичен пример за присъщите изисквания е слабо закъснение при приложения в реално време.
107. При извършване на оценка дали практиките, използвани за предоставяне на специализирани услуги са в съответствие с член 3, параграф 5, първа алинея, НРО следва да прилагат подходът, изложен в параграфи 108-115).
108. НРО може да изискат от доставчика съответната информация за специализирани услуги, които предлага, използвайки правомощията, предоставени по силата на член 5, параграф 2. В отговорите си доставчикът следва да предостави информация за специализираните услуги, които предлага, включително и за съответните изисквания за качество на услугата (напр. закъснение, колебание, загуба на пакети), както и всички договорни изисквания. Освен това, *“определеното ниво на качество”* следва да се уточни, като трябва да се докаже, че то не може да се гарантира за услугата за достъп до интернет, както и че изискванията за качество на услугата са обективно необходими, за да гарантират една или няколко ключови характеристики на приложението.
109. Въз основа на тази информация НРО следва да извърши оценка на изискванията, посочени в член 3, параграф 5, първа алинея.
110. В случай, че осигуряването на определено ниво на качество е обективно необходимо, то не може просто да се даде общ приоритет спрямо сравнимо съдържание.²⁷ Специализираните услуги не осигуряват свързаност към интернет и могат да се предлагат например чрез връзка, която е логически отделена от трафика на услугата за достъп до интернет, за да гарантират тези нива на качество.
111. НРО следва да извършат проверка дали и в каква степен оптимизираната доставка е обективно необходима, за да гарантира една или повече специфични и основни характеристики на приложенията, както и да даде възможност за съответното осигуряване на качеството за крайните потребители. За тази цел НРО следва да преценят дали електронна съобщителна услуга, различна от услуга за достъп до интернет, изисква ниво на качество, което не може да се осигури от втората. В случай, че това не е така, тези електронни съобщителни

²⁷ Както е обяснено в Съображение 16, националните регулаторни органи *„следва да проверят дали това оптимизиране е обективно необходимо и в каква степен, за да се осигурят един или повече специфични и ключови елементи на съдържанието, приложенията или услугите и за да може на крайните потребители да се даде съответната гаранция за качество, вместо просто да се даде общ приоритет спрямо сравнимо съдържание, приложения или услуги, налични чрез услугата за достъп до интернет, и по този начин да се избегнат разпоредбите относно мерките за управление на трафика, приложими по отношение на услугите за достъп до интернет“*

услуги могат да заобиколят разпоредбите на регламента и поради това не са разрешени.

112. Интернет и естеството на услугите за достъп до интернет ще се развиват с течение на времето. Услуга, която се счита за специализирана днес, не е задължително да се квалифицира като такава в бъдеще поради обстоятелството, че оптимизирането на услугата може да не е обективно необходимо, тъй като общият стандарт на услугата за достъп до интернет може да са е подобрил. От друга страна, може да се окаже, че е необходимо оптимизиране на допълнителните услуги дори при подобряване стандарта на услугите за достъп до интернет. Предвид факта, че не е известно какви специализирани услуги могат да се появят в бъдеще, НРО следва да преценяват дали дадена услуга се определя като специализирана за всеки отделен случай.
113. Типични примери за специализирани услуги предоставяни на крайни потребители са пренос на глас при технология за дългосрочно развитие (VoLTE) и интернет телевизиите с линейно излъчване (IPTV) с конкретни изисквания за качество на услугата при спазване на изискванията на регламента и по-конкретно член 3, параграф 5, първа алинея. При същите предпоставки, други примери биха могли да включват здравни услуги в реално време (напр. дистанционна хирургическа интервенция) или *„някои услуги от обществен интерес или от някои нови услуги за комуникация „машина-машина““* (Съображение 16).
114. Качеството на услугите може да бъде особено важно за корпоративните клиенти, имащи евентуално нужда от специализирани услуги, които – когато са насочени към бизнеса – често са наричани “бизнес услуги”. Подобни „бизнес услуги“ обхващат широк кръг услуги и следва да бъдат оценявани според случая.
115. Услугите, свързани с виртуални частни мрежи (VPN) биха могли да бъдат квалифицирани като специализирани услуги съгласно член 3, параграф 5 от регламента. Съгласно Съображение 17 обаче, доколкото корпоративните услуги като например виртуални частни мрежи също предоставят достъп до интернет, предоставянето на такъв достъп до интернет от доставчик на обществени електронни съобщителни услуги трябва да бъдат в съответствие с член 3, параграфи 1 – 4 от регламента.

Член 3, параграф 5, втора алинея

Доставчиците на обществени електронни съобщителни услуги, в това число доставчиците на услуги за достъп до интернет, могат да предлагат или да оказват съдействие за такива услуги само ако мрежовият капацитет е достатъчен за предоставянето им в допълнение към предоставяните услуги за достъп до интернет. Тези услуги не се използват и не се предлагат като заместител на услугите за достъп до интернет и не следва да бъдат в ущърб на наличието или общото качество на услугите за достъп до интернет за крайните потребители.

Съображение 17

За да се избегне предоставянето на такива други услуги, имащи отрицателни последици за наличието или общото качество на услугите за достъп до интернет за крайните потребители, трябва да се осигури достатъчен капацитет. Доставчиците на обществени електронни съобщителни услуги, в това число доставчиците на услуги за достъп до интернет, следва да предлагат такива услуги или да сключат

съответните споразумения с доставчиците на съдържание, приложения или услуги за улесняване на такива други услуги, само ако мрежовият капацитет е достатъчен за предоставянето на такива услуги в допълнение към предоставяните услуги за достъп до интернет. Разпоредбите на настоящия регламент относно гарантирането на достъп до отворен интернет не бива да се заобикалят чрез други услуги, които могат да се използват или предлагат като заместител на услугите за достъп до интернет. При все това самият факт, че корпоративни услуги като виртуалните частни мрежи също биха могли да дават достъп до интернет не следва да се разглеждат като заместител на услугите за достъп до интернет, при условие че предоставянето на такъв достъп до интернет от доставчик на обществени електронни съобщителни услуги е в съответствие с член 3, параграфи 1—4 от настоящия регламент, и поради това не може да се счита за заобикаляне на тези разпоредби. Предоставянето на такива услуги, различни от услуги за достъп до интернет, следва да не е в ущърб на наличието или общото качество на услугите за достъп до интернет за крайните потребители. При мобилните мрежи обемът на трафика в дадена радио клетка е по-труден за предвиждане поради различията в броя на активните крайни потребители и поради тази причина при непредвидими обстоятелства би могло да има въздействие върху качеството на услугите за достъп до интернет за крайните потребители. При мобилните мрежи не следва да се счита, че общото качество на услугата за достъп до интернет за крайните потребители се е влошило, когато общото отрицателно въздействие на услуги, различни от услугите за достъп до интернет, е неизбежно, минимално и с кратка продължителност. Националните регулаторни органи следва да гарантират, че доставчиците на обществени електронни съобщителни услуги спазват това изискване. В това отношение националните регулаторни органи следва да направят оценка на въздействието върху наличието и общото качество на услугите за достъп до интернет, като анализират, *inter alia*, параметрите за качество на услугите (като закъснение, колебание, загуба на пакети.), равнищата и последиците от претоварването в мрежата, действителните спрямо обявените скорости, показателите на услугите за достъп до интернет в сравнение с услуги, различни от услугите за достъп до интернет, и преценката на крайните потребители за качеството.

Достатъчен мрежов капацитет за специализирани услуги в допълнение към услугите за достъп до интернет

116. Специализирани услуги се предлагат само когато капацитетът на мрежата е достатъчен, така че вследствие на добавянето им да не се влошава качеството на услугите за достъп до интернет (напр. поради увеличаване на закъсненията, колебанията или липса на честотната лента). Както в краткосрочен, така и в дългосрочен аспект специализираните услуги не следва да водят до влошаване на общото качество на услугите за достъп до интернет за крайните потребители. Това например може да се постигне чрез допълнителни инвестиции в инфраструктура, която позволява допълнителен капацитет, така че да няма отрицателно въздействие върху качеството на услугите за достъп до интернет.
117. В мрежа с ограничен капацитет услугите за достъп до интернет и специализираните услуги биха могли да се конкурират помежду си по отношение на общите ресурси на мрежата. С цел да се гарантира наличието на общо качество на услугите за достъп до интернет, регламентът не разрешава специализирани услуги в случай, че капацитетът на мрежата не е достатъчен да ги осигури в добавка към доставяните услуги за достъп, тъй като това би довело до влошаване качеството на последните, а оттам до заобикаляне на регламента. Регламентът осигурява защита на общото качество на услугите за достъп до интернет, а не на специализираните.
118. НРО следва да преценят дали с цел осигуряване на качеството на специализираните услуги доставчиците на услуги за достъп до интернет разполагат с гарантиран капацитет на мрежата както за услуги за достъп до

интернет, предоставяни чрез инфраструктурата, така и за специализирани услуги. В противен случай регламентът не разрешава доставянето на специализирани услуги.

119. НРО биха могли да изискат информация от доставчиците на услуги за достъп до интернет относно начина на осигуряване на достатъчно капацитет, както и в какъв мащаб се предлага услугата (напр. мрежи, покритие и крайни потребители). След това НРО могат да извършат преценка как доставчиците на услуги за достъп до интернет са изчислили допълнителния капацитет, необходим за предлаганите от тях специализирани услуги и как са осигурили достатъчно капацитет на елементите и връзките на мрежата за доставяне на специализираните услуги в допълнение към доставяни услуги за достъп до интернет.
120. НРО следва да преценят дали е налице достатъчен капацитет за услугите за достъп до интернет при доставяне на специализирани услуги например чрез измерване на първите.²⁸ Методологии за подобни измервания са сравнително добре разработени от работните групи на ОЕПЕС по качество на услугите при неутралност на мрежата през последните години и продължават да търпят подобрения.

„Не следва да бъдат в ущърб на наличието или общото качество на услугите за достъп до интернет“

121. Специализираните услуги не са допустими в случай, че нарушават наличността и общото качество на услугите за достъп до интернет. Има връзка между ефективността на предложението за услуга за достъп до интернет (т.е. на нейната наличност и общото качество) и наличието на достатъчно капацитет за предоставяне на специализирани услуги в допълнение към услугите за достъп до интернет. Измерванията на качеството на услугите за достъп до интернет може да се извършва със и без специализирани услуги, както в краткосрочен план за отделните крайни потребители (измерване при включени и изключени специализирани услуги), така и в дългосрочен план (който ще включва измервания преди и след пускането на пазара на специализираните услуги). Както Съображение 17 пояснява, НРО *„следва да направят оценка на въздействието върху наличието и общото качество на услугите за достъп до интернет, като анализират, наред с другото, параметрите за качество на услугите (като закъснение, колебание, загуба на пакети), равнищата и последствията от претоварването в мрежата, действителните спрямо обявените скорости и показателите на услугите за достъп до интернет в сравнение с услуги, различни от услугите за достъп до интернет“*.
122. Докато услугите за достъп до интернет и специализираните услуги влизат в пряка конкуренция за предоставената част от капацитета за крайния потребител, последният сам може да определи използването му. Когато е технически невъзможно да се предоставят специализирани услуги успоредно с услуги за достъп до интернет без това да влоши качеството на вторите за крайния потребител, НРО не трябва да считат това съревнование за капацитет като нарушение на член 3, параграф 5, втора алинея, доколкото крайният потребител

²⁸ Вж. параграфи 174-176

е информиран в съответствие с член 4, параграф 1, буква в) относно въздействието върху неговите услуги за достъп до интернет и може да получи определените по договор скорости²⁹ за всички услуги за достъп до интернет, за които е абониран едновременно. НРО не трябва да счита като причина за влошаване на общото качество на услугите за достъп до интернет случаите, когато активирането на специализирана услуга от индивидуален краен потребител засяга само ползваните от него услуги за достъп до интернет. Въпреки това, неблагоприятни последици не следва да възникват в тези части от мрежата, където капацитетът се споделя между различни крайни потребители.

123. Освен това, както гласи Съображение 17, в мобилни мрежи – когато броят на активните потребители в дадена клетка и следователно обема на трафика са по-трудни за предвиждане, отколкото при фиксирани мрежи – общото качество на услугите за достъп до интернет за крайните потребители не трябва да се счита за влошено, когато сборното отрицателно въздействие на специализираните услуги е неизбежно, минимално и е ограничено до кратък период от време. От друга страна, подобни непредвидени обстоятелства във връзка с броя потребители и обеми трафик не би следвало да възникват при фиксирани мрежи.
124. НРО следва да преценят дали предоставянето на специализирани услуги намалява общото качество на услугите за достъп до интернет посредством занижаване на измерваните скорости за изтегляне и качване например чрез увеличаване на забавянето (delay), колебания на забавянето (delay variation) или загуба на пакети (packet loss). Нормални незначителни временни колебания в мрежата не следва да се считат за влошаващи общото качество. Например прекъсвания в мрежата и други временни проблеми, причинени от мрежови сринове, следва да се разглеждат поотделно.
125. НРО следва да се намесят в случай, че в мрежата се наблюдава постоянни понижавания на ефективността. Това може да се открие в случай, че ако измерваната ефективност е постоянно над (за показатели като закъснение, колебание, загуба на пакети) или под (за показатели като скорост) установено по-рано средно ниво за относително дълъг период от време (като например няколко часа или дни) или в случай, че разликата между резултатите от измерванията преди и след въвеждане на специализираните услуги е значителна от статистическа гледна точка. В случай на краткосрочни оценки разликата между резултатите от измерванията с или без наличието на специализирана услуга следва бъдат оценявани по сходен начин.

„Не могат да се използват или предлагат като заместител на услугите за достъп до интернет“

126. От първостепенно значение е разпоредбите относно специализираните услуги да не служат като потенциално заобикаляне на регламента. Поради това НРО следва да преценят дали дадена специализирана услуга е потенциален заместител на услуга за достъп до интернет, и дали необходимият за предоставянето ѝ капацитет влошава качеството на наличния капацитет за услугата за достъп.

²⁹ Както е обсъдено в член 4, параграф 1, буква г)

127. При вземане на решение дали специализирана услуга се счита за заместител за услуга за достъп до интернет, един от важните аспекти, които НРО следва да се преценят е дали услугата действително предоставя достъп до интернет, но по ограничен начин, при по-високо качество, или с диференцирано управление на трафика. В такъв случай това следва да се счита за заобикаляне на регламента.

Член 4

Мерки за прозрачност с цел гарантиране на достъпа до отворен интернет

Член 4, параграф 1

Доставчиците на услуги за достъп до интернет осигуряват във всеки договор, който включва услуги за достъп до интернет да се посочва най-малко следното:

[...Букви а) – б) – в) – г) – д) ...]

Доставчиците на услуги за достъп до интернет публикуват информацията, посочена в първа алинея.

Съображение 18

Разпоредбите относно защитата на достъпа до отворен интернет следва да бъдат допълнени от ефективни разпоредби за крайните потребители, отнасящи се до въпроси, свързани по-специално с услугите за достъп до интернет и даващи възможност на крайните потребители да правят информиран избор. Тези разпоредби следва да се прилагат в допълнение към приложимите разпоредби на Директива 2002/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (1) и държавите-членки следва да могат да продължат да прилагат или да приемат по-широки мерки. Доставчиците на услуги за достъп до интернет следва да информират ясно крайните потребители по какъв начин използваните практики за управление на трафика биха могли да повлияят на качеството на услугите за достъп до интернет, на неприкосновеността на личния живот на крайните потребители и на защитата на личните данни, както и относно възможното въздействие на услугите, различни от услугите за достъп до интернет, на които са абонати, върху качеството и наличието на съответните им услуги за достъп до интернет. За да дадат възможност на крайните потребители да реагират в подобни случаи, доставчиците на услуги за достъп до интернет следва да информират крайните потребители като включат в договора скоростта, която те реално могат да доставят. Обичайно наличната скорост се разбира като скоростта, която крайният потребител би могъл да очаква да получава през по-голямата част от времето при достъпа си до услугата. Доставчиците на услуги за достъп до интернет следва също така да информират потребителите относно наличните средства за правна защита в съответствие с националното право в случай на несъответствие на показателите. Всяко значително и непрекъснато или редовно повтарящо се разминаване между реалните показатели на услугата и показателите, посочени в договора, когато е установено с механизъм за наблюдение, сертифициран от националния регулаторен орган, следва да се смята за несъответствие на показателите за целите на определяне на средствата за правна защита, с които разполага потребителят съгласно националното право. Методологията следва да бъде определена в насоките на органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС) и да бъде преразглеждана и актуализирана, когато е необходимо, за да отразява развитието на технологиите и на инфраструктурата. Националните регулаторни органи следва да налагат спазването на правилата на настоящия регламент относно мерките за прозрачност с цел гарантиране на достъпа до отворен интернет.

128. НРО следва да гарантират, че доставчиците на услуги за достъп до интернет включват съответната информация по член 4, параграф 1, букви а) – е) по ясен,

разбираем и изчерпателен начин в договори, които включват услуги за достъп до интернет и публикуват тази информация, например на интернет страницата на доставчика.

129. НРО следва също така да отбележат, че изискванията за прозрачност, определени в член 4, параграфи 1 и 2 са в допълнение на мерките, предвидени в Директива 2002/22/ЕО (Директива за универсалната услуга), по-конкретно Глава IV от нея. Националното законодателство може да определи допълнителни изисквания за наблюдение, информация и прозрачност, включително и тези, свързани със съдържанието, формата и начина на публикуване на информацията.

130. НРО следва да се стремят да гарантират, че доставчиците на услуги за достъп до интернет се придържат към следните практики, с цел обезпечаване на ясна и разбираема информация:

- информацията следва да бъде лесно достъпна и разпознаваема по отношение на въпроса, за който се отнася;
- информацията следва да бъде точна и актуална;
- информацията следва да има смисъл за крайните потребители, т.е. уместна, недвусмислена и представена по целесъобразен начин;
- информацията не следва да създава погрешни възприятия относно услугата, предоставяна на крайния потребител;
- информацията следва да бъде сравнима най-малко между две оферти, но за предпочитане е също така и между различните доставчици на услуги за достъп до интернет, така че крайните потребители да имат възможност да сравняват офертите (включително договорните условия, използвани от различни доставчици) и доставчиците на услуги за достъп до интернет така, че сравнението да може да покаже разликите и приликите.

131. НРО следва да гарантират, че доставчиците на услуги за достъп до интернет включват в договора и публикуват информацията, посочена в член 4, параграф 1, букви а) – д). Това би могло да бъде представено в две части (равнища на подробности).³⁰

- Първата част следва да предоставя информация на високо ниво (обща информация). Информацията относно предоставяните услуги за достъп до интернет следва да включва например разяснение относно скоростите, примери за популярни приложения, които могат да се използват с достатъчно качество, както и разяснение относно начина, по който се упражнява въздействие върху тези приложения вследствие на ограниченията, наложени на услугите за достъп до интернет. Тази част

³⁰ НРО следва да отбележат, че доставчиците на услуги за достъп до интернет са длъжни също така да предоставят информация на потребителите преди да сключат договор, по силата на други нормативни документи на ЕС: Директивата за правата на потребителите (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0083&rid=1>),

Директивата за нелоялни търговски практики

(<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:149:0022:0039:EN:PDF>)

и Директивата за електронната търговия

(<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0031&from=EN>)

следва да включва препратка към втората част, където е представена по-подробно информацията, изисквана по член 4, параграф 1 от регламента.

- Втората част следва да се състои от по-подробни технически параметри и техните стойности, както и друга практическа информация, необходима съгласно член 4, параграф 1 от регламента и в настоящите насоки.

132. Примери за разкриване на информация по прозрачен начин са поместени в Насоките на ОЕРЕС за прозрачност при неутралност на мрежата от 2011 г.³¹

133. Договорни условия, които неправомерно изключват или ограничават упражняването на законните права на крайния потребител по отношение на доставчик на услуги за достъп до интернет в случай на пълно или частично неизпълнение или незадоволително изпълнение от страна на доставчика на някое от договорните задължения, биха могли да бъдат считани за неравноправни съгласно националното законодателство, включително при прилагането на Директива 93/13/ЕИО относно неравноправните клаузи в потребителските договори.³²

134. Член 4, параграфи 1, 2 и 3 се прилагат за всички договори, без значение датата, на която са сключени или подновени. Параграф 4 от член 4 се прилага само за договори, сключени или подновени, считано от 29 ноември 2015 г. Промените в договорите се регулират от националното законодателство в изпълнение на член 20, параграф 2 от Директивата за универсалната услуга.

Член 4, параграф 1, буква а)

а) информация за начина, по който прилаганите от този доставчик мерки за управление на трафика биха могли да се отразят върху качеството на услугите за достъп до интернет, неприкосновеността на личния живот на крайните потребители и защитата на техните лични данни;

135. НРО следва да гарантират, че доставчиците на услуги за достъп до интернет включват в договора и публикуват ясно и разбираемо обяснение на мерките за управление на трафика, прилагани в съответствие с втората и член 3, параграф 3, трета алинея, включително следната информация:

- как мерките биха могли да се отразят върху крайния потребител като цяло и във връзка с определени приложения (напр. когато определени категории трафик се третират по различен начин съгласно член 3). За тази цел могат да се използват практически примери:

³¹ Насоки на ОЕРЕС относно прозрачността в приложното поле на неутралността на мрежата, BoR (11) 67), http://berrec.europa.eu/doc/berrec/bor/bor11_67_transparencyguide.pdf

³² Вж. Приложение, параграф 1, буква б) от Директива 93/13/ЕИО на Съвета относно неравноправните клаузи в потребителските договори, (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31993L0013:en:HTML>). НРО могат да имат или да нямат правомощия за следят за съответствието с въпросната директива.

- Обстоятелствата и начина, при които се прилагат мерките за управление на трафика, които евентуално оказват въздействие, както е предвидено в член 4, параграф 1, буква а);³³
- всички мерки, прилагани при управление на трафика, които използват личните данни, видовете използвани лични данни, както и начина, по който доставчиците на услуги за достъп до интернет гарантират личната неприкосновеност на крайните потребители и пазят техните лични данни при управление на трафика.

136. Информацията трябва да бъде ясна и разбираема. Информацията не трябва просто да се състои от общо условие, което посочва възможните въздействия на мерките за управление на трафика, които могат да се прилагат в съответствие с регламента. Информацията трябва също така да включва най-малкото описание на възможните въздействия на практиките за управление на трафика, които са въведени по отношение на услугите за достъп до интернет.

Член 4, параграф 1, буква б)

б) ясно и разбираемо обяснение за начина, по който всяко ограничаване на обема, скоростта или друг параметър за качество на услугата може на практика да се отрази върху услугите за достъп до интернет, и по-специално върху ползването на съдържание, приложения и услуги;

137. Освен скоростта, най-важните параметри на качеството на услугите са закъснение, колебание на закъснението (jitter) и загуба на пакети. Тези други параметри на качеството на услугите следва да бъдат описани в случай, че на практика биха могли да окажат въздействие върху услугите за достъп до интернет и използването на приложения. НРО следва да гарантират, че доставчиците на услуги за достъп до интернет предоставят на крайните потребители информация, която се основава на резултати (effects-based). Крайните потребители следва да бъдат в състояние да разберат въздействието на тези параметри върху използването на приложения и дали някои приложения (напр. интерактивна реч/видео или 4K видео в реално време) не могат в действителност да се използват поради голямото закъснение или ниската скорост на услугата за достъп до интернет. Биха могли да се представят категории приложения или широко разпространени примери за такива зависими от тези параметри приложения.

138. Във връзка с ограниченията в обема, договорите следва да определят „размера“ на ограничението (в количествено измерение, напр. GB (гигабайти)), какво означава това на практика и последиците при надвишаването му (напр. допълнителни такси, ограничения на скоростта, блокиране на целия трафик и др.). В случай, че след достигане на лимита за данни скоростта бъде намалена, това следва да се вземе предвид при посочване на скоростите в договора и публикуването на информацията. Биха могли да се представят и примери

³³ Директивата за универсалната услуга (Директива 2002/22/ЕО, член 20, параграф 1, буква б), второ и четвърто тире) може да изисква също така подобна информация да бъде посочвана в договорите. Член 20, параграф 1, буква б), второ тире изисква договорите да посочват информацията относно условията, които ограничават достъпа до и/или ползването на услуги и приложения, когато такива условия са разрешени съгласно националното законодателство в съответствие с правото на Общността

относно вида на потреблението на данни, което може да доведе до ситуация, при която се достига лимита на данните (напр. ориентировъчен период от време, през който се използват популярни приложения, като видеоматериали със стандартна (SD) и висока (HD) разделителна способност и предаване на музика в реално време).

Член 4, параграф 1, буква в)

в) ясно и разбираемо обяснение за начина, по който всички услуги, посочени в член 3, параграф 5, за които се абонира крайният потребител, могат на практика да се отразят върху услугите за достъп до интернет, предоставени на посочения краен потребител;

139. НРО следва да гарантират, че доставчиците на услуги за достъп до интернет включват в договора и публикуват ясна и разбираема информация относно въздействието, което биха могли да окажат специализираните услуги, включени в абонаментния план на крайния потребител, върху услугата за достъп до интернет. Това е по-подробно обсъдено в параграф 122.

Член 4, параграф 1, буква г)

г) ясно и разбираемо обяснение относно минималната, обичайно наличната, максималната и рекламираната скорост за изтегляне и качване на услугите за достъп до интернет в случая на фиксирания мрежи, или очакваната максимална и рекламирана скорост на изтегляне и качване на услугите за достъп до интернет в случая на мобилните мрежи, както и за начина, по който значителните отклонения от съответните рекламирани скорости за изтегляне и качване биха могли да окажат въздействие върху упражняването на правата на крайните потребители, посочени в член 3, параграф 1;

140. С цел да се даде възможност за информираност на крайните потребители, стойностите на скоростта, изисквани съгласно член 4, параграф 1, буква г) трябва да бъдат посочени в договора и да се публикуват така, че да могат да бъдат проверени и да се използват за определяне на разминавания между действителните и договорените резултати. Скоростите за качване и изтегляне следва да се представят като единични цифрови стойности в битове за секунда (напр. kbit/s (килобит в секунда) или Mbit/s (мегабит в секунда)). Скоростите следва да се определят въз основа на полезния товар на IP пакета или протокола на транспортния слой, а не на протокол на по-нисък слой.

141. За да бъдат договорните стойности на скоростта разбираеми, в договорите трябва да се посочват факторите, които могат да окажат влияние върху скоростта независимо дали зависят или не зависят от доставчика на услугата.

142. ОЕРЕС разбира, че изискването доставчиците на услуги за достъп до интернет да включват в договора и да публикуват информация за *рекламираните* скорости не води до изискване да се рекламират скорости; вместо това, то се ограничава до включване в договора и публикуване на информация за скоростите, които са обявени от доставчика на услуги за достъп до интернет. Изискването за посочване на рекламираната скорост изисква доставчика на услуги за достъп до интернет да представи обяснения относно рекламираната скорост за конкретната оферта за услуга за достъп до интернет, включена в договора в случай, че е била

рекламирана. Доставчиците на услуги за достъп до интернет могат да рекламират други оферти за услуги за достъп до интернет с по-високи или по-ниски скорости, които не са включени в договора, по който абоната е страна (независимо дали по избор или поради недостъпност на услугата на мястото, където се намира), в съответствие със законите, регулиращи маркетинга.

Посочване на скорости за услуги за достъп до интернет при фиксирани мрежи

Минимална скорост

143. Минималната скорост е най-ниската скорост, която доставчикът на услуги за достъп до интернет се задължава да доставя на крайния потребител по договор, който включва такива услуги. По принцип действителната скорост не трябва да бъде по-ниска от минималната, освен в случаите на прекъсване на услугата за достъп до интернет. В случай, че действителната скорост на услуга за достъп до интернет е значително, непрекъснато или редовно по-ниска от минималната, това показва неизпълнение на задължението по отношение на договорената минимална скорост.

144. НРО³⁴ могат да определят изисквания или да определят минимална скорост съгласно член 5, параграф 1 например минималната скорост да бъде в разумна пропорция спрямо максималната скорост.

Максимална скорост

145. Максималната скорост е скоростта, която краен потребител може да очаква да получи най-малко през определен период от време (напр. най-малко веднъж дневно). Доставчикът на услуги за достъп до интернет не е длъжен да ограничава технически скоростта до максималната, посочена в договора.

146. НРО могат да определят изисквания за определяне на максималните скорости съгласно член 5, параграф 1, например че са постижими в определен брой периоди от време през определен период от време.

Обичайно налична скорост

147. Обичайно наличната скорост е скоростта, която крайният потребител би могъл да очаква да получава през по-голямата част от времето при достъпа си до услугата. ОЕРЕС счита, че обичайно наличната скорост притежава две измерения: цифровата стойност на скоростта и наличието (в процентно изражение) на скоростта през определен период от време като например часовите интервали на най-голямо натоварване през цялото денонощие.

148. Обичайно наличната скорост следва да бъде на разположение през определен период от денонощието. НРО могат да определят изисквания относно определянето на обичайно наличните скорости съгласно член 5, параграф 1. Примерите включват:

- посочване, че обичайно наличната скорост следва да бъде на разположение най-малко в ненатоварените часови интервали и 90% от времето в часовите

³⁴ Съгласно член 2, буква ж) от Рамковата директива национален регулаторен орган означава органът или органите, натоварени от държава членка с някоя от регулаторните задачи, посочени в рамката за електронните съобщения

интервали на най-голямо натоварване, или 95% от времето през цялото денонощие;

- изискване обичайно наличната скорост да бъде в разумна пропорция спрямо максималната.

149. За да има смисъл, за крайния потребител следва да бъде възможно да оцени стойността на обичайно наличната скорост спрямо действителните показатели на услугата за достъп до интернет въз основа на предоставената информация.

Рекламирана скорост

150. Рекламираната скорост е скоростта, която доставчикът на услуги за достъп до интернет използва в търговските си комуникации, включително реклама и маркетинг, във връзка с промотирането на офертите на услуги за достъп до интернет. В случай, че скоростите са включени в маркетингова оферта от страна на доставчиците на услуги за достъп до интернет (вж. също параграф 142), рекламираната скорост, следва да бъде посочена в публикуваната информация и в договора за всяка отделна оферта за услуга за достъп до интернет.

151. НРО могат да определят изисквания съгласно член 5, параграф 1 относно начина, по който скоростите, определени в договора, са свързани с рекламираната скорост, например че рекламираната скорост не следва да надвишава максималната определена в договора скорост.

Посочване на скорости за услуги за достъп до интернет при мобилни мрежи

152. Очакваните максимални и рекламирани скорости за изтегляне и качване следва да бъдат описани в договорите съгласно параграфи 153-157.

Очаквана максимална скорост

153. Очакваната максимална скорост за мобилна услуга за достъп до интернет следва да бъде определена така, че крайният потребител да има възможност да разбира реално постижимата максимална скорост за абонамента си на различни места при реални условия на потребление. Очакваната максимална скорост може да се определя отделно за различните мрежови технологии, които засягат максималната скорост, налична за краен потребител. Крайните потребители следва да имат възможност да осъзнаят, че може да не бъдат в състояние да достигнат максималната скорост в случай, че мобилните им крайни устройства не поддържат такава скорост.

154. НРО могат да определят изисквания относно определянето на очакваната максимална скорост съгласно член 5, параграф 1.

155. Очакваните скорости на изтегляне и качване могат да бъдат на разположение в зависимост от географското разположение, като се предоставят карти с покритие на мрежата за услугата мобилен достъп до интернет с очаквани/измерени стойности на скоростта на покритието на мрежата по всички места.

Рекламирана скорост

156. Рекламираната скорост за оферта за мобилна услуга за достъп до интернет следва да отразява скоростта, която доставчикът на услугата достъп до интернет реално е способен да достави до крайните потребители. Въпреки че изискванията за прозрачност по отношение на скоростта на услугата за достъп до интернет

съдържат по-малко подробности за мобилни, отколкото за фиксирани услуги за достъп, рекламираната скорост трябва позволи на крайните потребители да направят информиран избор, така че да бъдат в състояние да оценят стойността на рекламираната скорост спрямо реалното функциониране на услугата за достъп до интернет. Следва да се посочат факторите, които са от значение за ограничаването на скоростта, достигната от крайните потребители.

157. НРО могат да определят изисквания съгласно член 5, параграф 1 относно начина, по който скоростите, определени в договора, са свързани с рекламираната скорост, например че рекламираната скорост за услуга за достъп до интернет съгласно определеното в договора, не следва да надвишава очакваната максимална определена в същия договор скорост. Вж. също параграф 142.

Член 4, параграф 1, буква д)

д) ясно и разбираемо обяснение на средствата за правна защита, предоставени на потребителя съгласно националното право в случай на непрекъснато или редовно повтарящо се несъответствие между действителните показатели за скоростта на услугата за достъп до интернет или други параметри за качеството на услугата, и показателите, посочени в съответствие с букви а)–г).

158. В националното законодателство са предвидени правни средства за защита, съгласно описаното в член 4, параграф 1. Примери за възможни правни средства за защита при несъответствие са намаляване на цените, предсрочно прекратяване на договора, претендиране на обезщетение или отстраняване на несъответствието при изпълнението, или комбинация от тях. НРО следва да гарантират, че доставчиците на услуги за достъп до интернет предоставят на потребителите информация, в която се посочват подобни правни средства за защита.

Член 4, параграф 2

Доставчиците на услуги за достъп до интернет въвеждат прозрачни, прости и ефикасни процедури за разрешаване на случаите на жалби на крайни потребители относно правата и задълженията по член 3 и параграф 1 от настоящия член.

159. НРО следва да гарантират, че доставчиците на услуги за достъп до интернет се придържат към определени добри практики във връзка с процедурите за отговори на жалби като например:

- информиране на крайните потребители в договора, както и на интернет страницата на доставчика по ясен начин относно въведените процедури, включително обичайното или максималното време, необходимо за обработка на подадена жалба;
- предоставяне на описание относно начина, по който ще бъде обработена жалбата, включително какви стъпки ще предприема доставчикът на услугите за достъп до интернет за извършване на проверка по жалбата и как крайният потребител ще бъде уведомен за хода или решението по нея;
- даване възможност на крайните потребители за лесно подаване на жалба чрез използване на различни средства, най-малко онлайн (напр. формуляр

в интернет или електронна поща), както и в търговските обекти на доставчиците на услуги за достъп до интернет, а евентуално и с помощта на други средства, като например публикация или телефон;

- осигуряване на единна точка за контакт за всички жалби, свързани с разпоредбите, посочени в член 3 и член 4, параграф 1, независимо от темата на жалбата;
- даване възможност на крайния потребител да може да се информира относно хода на своята жалба по същия начин, по който е била подадена жалбата;
- информиране на крайните потребители относно резултата от жалбата в сравнително кратък срок, като се вземе предвид сложността на проблема;
- информиране на крайния потребител относно средствата за уреждане на нерешени спорове в съответствие с националното законодателство в случай, че крайния потребител счита жалбата си за неуспешно обработена от доставчика на услугата за достъп до интернет (в зависимост от причината за нея, компетентният орган или органи, съгласно националното законодателство, може да бъде НРО, съд или алтернативен субект за разрешаване на спорове и т.н.).

Член 4, параграф 3

Изискванията, установени в параграфи 1 и 2, са в допълнение към предвидените в Директива 2002/22/ЕО и не възпрепятстват държавите-членки да запазят или да въведат допълнителни изисквания за наблюдение, информация и прозрачност, включително такива относно съдържанието, формата и начина на публикуване на информацията. Тези изисквания са в съответствие с настоящия регламент и съответните разпоредби на директиви 2002/21/ЕО и 2002/22/ЕО.

160. Тази разпоредба е предназначена за държавите членки и не се изискват насоки за НРО.

Член 4, параграф 4

Всяко значително и непрекъснато или редовно повтарящо се разминаване между действителните показатели на услугата за достъп до интернет относно скоростта или други параметри за качество на услугата и показателите, обявени от доставчика на услуги за достъп до интернет в съответствие с параграф 1, букви а)–г), когато съответните факти са установени чрез подходящ механизъм за наблюдение, одобрен от националния регулаторен орган, се счита за несъответствие на показателите за целите на задействане на средствата за правна защита, с които разполага потребителят съгласно националното право.

Настоящият параграф се прилага само към договори, сключени или подновени от 29 ноември 2015 г.

161. Съответните факти, доказващи значително несъответствие, могат да бъдат установени от всеки механизъм за наблюдение, сертифициран от НРО, независимо дали се управлява от НРО или от трето лице. Регламентът не изисква държавите членки или НРО да създават или сертифицират механизъм за наблюдение. Регламентът не определя как да се извършва сертифицирането. В

случай, че НРО осигури механизъм за наблюдение за целта, той следва да се счита за сертифициран съгласно член 4, параграф 4.

162. Ефективността на заложените в регламента права на потребителите, , може да се повиши в случай, че НРО създаде или сертифицира един или повече механизми за наблюдение, които позволяват на крайните потребители да определят дали е налице несъответствие с характеристиките, както и да получат съответните резултати от измерването за използване при доказване на несъответствие с характеристиките на техните услуги за достъп до интернет. Използването на сертифицирани механизми не следва да води до допълнителни разходи за крайния потребител и трябва да бъде достъпно и за крайните потребители в равностойно положение.
163. Методологиите, които биха могли да бъдат използвани от сертифицирани механизми за наблюдение са обсъдени допълнително в следващия раздел - *Методологията за наблюдение на параметрите на услугите за достъп до интернет*. Целта на настоящите насоки по отношение на методологиите е да допринесе за последователното прилагане на регламента. Въпреки това, НРО следва да имат възможност да използват наличните си инструменти за измерване, като настоящите насоки не изискват НРО да ги променят.

Методология за наблюдение на параметрите на услугите за достъп до интернет

164. При въвеждане на методология за измерване НРО следва да вземат предвид документ BoR (14) 117³⁵. Измерванията следва да не вземат под внимание, доколкото е възможно, смущаващите фактори, които са следствие от вътрешни фактори за потребителите, като например съществуващите кръстосан трафик и интерфейсите за безжична /кабелна връзка.
165. При прилагането на методологии за измерване, НРО следва да обърнат внимание на насоките относно методологиите, разработени по време на работата на ОЕРЕС в областта на качеството на услугите в контекста на неутралността на мрежата, особено тези, поместени в:
- Рамката от 2012 г. за качеството на услугата (QoS) в контекста на неутралността на мрежата;³⁶ Наблюдение на качеството на услугите за достъп до интернет в контекста на неутралността на мрежата, доклад на ОЕРЕС;³⁷
 - проучването на осъществимостта на наблюдението на качеството в контекста на неутралността на мрежата;³⁸ както и
 - Планираната от ОЕРЕС работна група за 2016-2017 г. относно регулаторната оценка на качеството на услугата в контекста на неутралността на мрежата.³⁹

³⁵ Вж. Глава 4.8 *Заклучения и препоръки* от документ BoR (14) 117 „Наблюдение на качеството на услугите за достъп до интернет в контекста на неутралността на мрежата“

³⁶ BoR (11) 53, http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/117-a-framework-for-quality-of-service-in-the-scope-of-net-neutrality

³⁷ BoR (14) 117, http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/4602-monitoring-quality-of-internet-access-services-in-the-context-of-net-neutrality-berec-report

³⁸ BoR (15) 207, http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/5576-feasibility-study-of-quality-monitoring-in-the-context-of-net-neutrality

166. Като се следват настоящите насоки, скоростта се изчислява като количеството данни се раздели на периода от време. Тези измервания на скоростта следва да се извършват както за изтегляне, така и за качване. Освен това, скоростта следва да се изчислява въз основа на полезния товар на IP пакета, напр. чрез използване на TCP като протокол в транспортен слой. Измерванията следва да се извършват извън обхвата на мрежата на доставчика на услуги за достъп до интернет. Подробностите за методологията за измерване следва да бъдат прозрачни.

Член 5

Надзор и правоприлагане

Член 5, параграф 1

Националните регулаторни органи следят внимателно и гарантират спазването на членове 3 и 4 и насърчават осигуряването на непрекъснато наличие на услуги за достъп до интернет на недискриминационен принцип с качество, съответстващо на технологичния напредък. За тези цели националните регулаторни органи могат да налагат изисквания относно технически характеристики, минимални изисквания за качество на услугите и други подходящи и необходими мерки на един или повече доставчици на обществени електронни съобщителни услуги, включително на доставчиците на услуги за достъп до интернет.

Националните регулаторни органи ежегодно публикуват доклади относно своите наблюдения и направените констатации и предоставят тези доклади на Комисията и на ОЕПЕС.

Съображение 19

Националните регулаторни органи играят основна роля, за да гарантират, че крайните потребители наистина могат да упражняват правата си по настоящия регламент, и че правилата относно гарантирането на достъпа до отворен интернет се спазват. За тази цел националните регулаторни органи следва да имат задължения за мониторинг и докладване и да гарантират, че доставчиците на обществени електронни съобщителни услуги, включително доставчиците на услуги за достъп до интернет, изпълняват задълженията си относно гарантирането на достъп до отворен интернет. Те включват задължението за осигуряване на достатъчно мрежов капацитет за предоставянето на висококачествени недискриминационни услуги за достъп до интернет, чието общо качество следва да не бъде влошено поради предоставянето на услуги, различни от услугите за достъп до интернет, с определено ниво на качество. Националните регулаторни органи също следва да имат правомощия да налагат изисквания относно технически характеристики, минимални изисквания за качество на услугите и други подходящи мерки на всички или на отделни доставчици на обществени електронни съобщителни услуги, ако това е необходимо, за да се гарантира съответствието с разпоредбите на настоящия регламент относно гарантирането на достъп до отворен интернет или да се предотврати влошаване на общото качество на услугата за достъп до интернет за крайните потребители. В тази си дейност националните регулаторни органи следва да вземат предвид в максимална степен съответните насоки на ОЕПЕС.

³⁹ BoR (15) 213, раздел 11.2, http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/annual_work_programmes/5551-berec-work-programme-2016

Общ подход при осъществяване на надзор

167. По отношение на задълженията и правомощията на НРО, определени в член 5, съществуват три вида дейности чрез които НРО може да наблюдава и гарантира за съответствие с членове 3 и 4.

- Надзор, който обхваща наблюдение от страна на НРО, съгласно член 5, параграф 1 и се подпомага от правомощията за събиране на информация от доставчиците на услуги за достъп до интернет съгласно член 5, параграф 2 във връзка с:
 - Наблюдение на ограничението на правата на крайния потребител (член 3, параграф 1))
 - Наблюдение на договорните условия и търговските практики (член 3, параграф 2))
 - Наблюдение на управлението на трафика (член 3, параграф 3))
 - Наблюдение и оценка на показателите на услугите за достъп до интернет и въздействието, което специализираните услуги оказват върху общото качество на първите (член 3, параграф 5) и член 4)
 - Наблюдение на изискванията за прозрачност от страна на доставчиците на услуги за достъп до интернет (член 4);
- Правоприлагане, което може да включва разнообразни действия и измервания, съгласно член 5, параграф 1;
- Доклади на НРО относно техни констатации от наблюдението, съгласно член 5, параграф 1.

168. ОЕРЕС следва да насърчи постоянния обмен на опит между НРО относно прилагането на регламента.

169. За наблюдение на съответствието НРО могат да поискат доставчиците на услуги за достъп до интернет и крайните потребители да предоставят съответната информация. Информацията, която може да се изиска от доставчиците на услуги за достъп до интернет е обсъдена в член 5, параграф 2, като НРО могат да събират жалби от крайни потребители и да отправят молба към тях да попълват анкети и въпросници.

170. По-подробни насоки относно конкретните членове от регламента са описани в параграфи 171-183, както и в член 3, параграфи 2 и 5.

Наблюдение на практиките за управление на трафика

171. НРО имат право да събират информацията относно управлението на трафика например чрез:

- извършване на оценка на практиките за управление на трафика, прилагани от доставчиците на услуги за достъп до интернет, включително изключенията (разрешени съгласно член 3, параграф 3, трета алинея);
- изискване на по-изчерпателна информация от доставчиците на услуги за достъп до интернет относно прилагането на практики за управление на трафика, включително:
 - описание и технически подробности относно засегнати мрежи, приложения или услуги;

- начинът, по който са засегнати, както и други специфични различия по отношение на прилагането на практиката (като например дали практиката се прилага само през определен период от денонощието или в определен район);
 - в случай на извънредни практики за управление на трафика извън тези, посочени във втората алинея (на член 3, параграф 3), подробна обосновка защо се прилага практиката и периода от време, през който се прилага.
- изискване на записи от прилагани мерки/практики за управление на трафика;
 - изискване на информация от доставчиците на услуги за достъп до интернет, свързани с последващите действия във връзка с жалбите, получени от НРО;
 - извършване на национални проучвания сходни с тези във връзка с управлението на трафика, извършвани от ОЕРЕС;⁴⁰
 - събиране на информация и жалби, получени пряко от крайни потребители или други източници на информация като например новини, блогове, форуми и други дискуссионни групи.

172. Действията на НРО следва да включват извършване на технически измервания на управлението на трафика, напр. за откриване на нарушения като блокиране или ограничаване на скоростта на трафика. НРО могат да разчитат на налични инструменти,⁴¹ но е необходимо да адаптират графици за измерванията и техническите методи спрямо конкретните случаи на измерване. Резултатите от измерванията трябва да бъдат внимателно оценявани.

173. НРО следва да разработят необходимите политики за наблюдение за откриване на нарушения на регламента и определяне на нужните действия за гарантиране изпълнението на правата и задълженията, заложи в него.

Наблюдение и оценка на параметрите на услугите за достъп до интернет

174. Оценката на ефективността на услугите за достъп до интернет може да се извършва на равнище потребител и на пазарно равнище:

- Оценка на равнище потребител: измервания от страна на крайни потребители на параметри на предоставяните услуги за достъп до интернет могат да се извършват за проверка дали доставчикът на тези услуги изпълнява договорните си задължения. Резултатите от измерванията се сравняват с, определените в договора параметри предоставяната услуга за достъп до интернет. Оценка на пазарните нива: резултатите от измерванията на равнище потребител се обобщават в сборни стойности за различните категории като например оферти за услуги за достъп до интернет, доставчици на интернет услуги, технологии за достъп (DSL, кабел,

⁴⁰ преглед на управлението на трафика и други практики, които водят до ограничения на отворения интернет в Европа (BoR (12) 30)

http://berrec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berrec/download/0/45-berrec-findings-on-traffic-management-pra_0.pdf

⁴¹ Съществуват множество инструменти, достъпни на пазара

оптични влакна и др.), географски район и т.н. Сумарните резултати от измерванията могат да се използват за оценка на пазарните нива.

175. НРО могат да използват оценката на пазарните нива за регулаторно наблюдение, предвидено в член 5, параграф 1, за :

- насрещна проверка дали публикуваната информация отговаря на резултатите от наблюдението (вж. параграф 177);
- проверка дали специализираните услуги не се предоставят за сметка на услугите за достъп до интернет;
- проверка дали предоставяните услуги за достъп до интернет се развиват във времето така, че да отразят напредъка в технологиите.

176. Данните от оценката на пазарните нива могат да се използват и за:

- цели, свързани с прозрачността посредством публикуване на статистически данни, както и интерактивни карти, които показват покритието на мобилните мрежи или средната стойност на параметрите в определен географски район за фиксирани мрежи за достъп;
- отчитане наличността на различни оферти за услуги за достъп до интернет или обхват на офертите, предлагани от доставчици на такива услуги, както и разпространението им сред крайните потребители;
- оценка на качеството на конкретен вид услуга за достъп до интернет, напр. въз основа на технология за достъп (като например DSL, кабелен или оптичен достъп);
- сравняване на офертите за услуги за достъп до интернет, предлагани на пазара;
- проучване на евентуалното влошаване на качеството причинено от специализирани услуги.

Наблюдение на изискванията за прозрачност от страна на доставчиците на услуги за достъп до интернет:

177. НРО следва да извършват наблюдение на изискванията за прозрачност от страна на доставчиците на услуги за достъп до интернет, като биха могли да извършват това чрез:

- наблюдение дали доставчиците на услуги за достъп до интернет посочват и публикуват необходимата информация съгласно член 4, параграф 1;
- проверка дали тази информация е ясна, точна, съответстваща и разбираема;
- насрещна проверка дали публикуваната информация съответства на резултатите от наблюдението във връзка с член 3, като например практиките за управление на трафика, параметрите за качество на услугите за достъп до интернет и специализираните услуги;
- наблюдение дали доставчиците на услуги за достъп до интернет са въвели прозрачни, опростени и ефикасни процедури за отговор на жалби съгласно член 4, параграф 2;
- събиране на информация за жалби във връзка с нарушения на регламента.

Правоприлагане

178. С цел да се гарантира спазването на регламента, както и да се насърчи по-нататъшното наличие на недискриминационни услуги за достъп до интернет, при нива на качество съответстващи на напредъка в технологиите, НРО могат да вземат решение да:

- изискват доставчиците на услуги за достъп до интернет да предприемат мерки за елиминиране или отстраняване на фактора, причиняващ влошаване на качеството;
- определят изисквания за технически характеристики за реагиране при нарушения на регламента, например да разпоредят премахването или преразглеждането на някои практики за управление на трафика;
- налагат минимални изисквания за качество на услугите;
- налагат други необходими и подходящи мерки, например по отношение на задължението доставчиците на услуги за достъп до интернет да осигуряват достатъчен капацитет на мрежата за предоставяне на висококачествени недискриминационни услуги за достъп до интернет (Съображение 19);
- издаване на разпореждания за преустановяване и прекратяване на заявки в случай на нарушения, евентуално в съчетание с периодични (ежедневно/ежеседмично) санкции, в съответствие с националното законодателство;
- налагане на разпореждания за преустановяване на заявки за специфични специализирани услуги, освен ако няма налице достатъчен капацитет за услугите за достъп до интернет в рамките на разумен и ефективен срок, определен от НРО, евентуално в съчетание с периодични (ежедневно/ежеседмично) санкции, в съответствие с националното законодателство;
- налагане на глоби за нарушения, съгласно националното законодателство;

179. В случай на блокиране и/или ограничаване на скоростта, дискриминация и др. на единични приложения или категории приложения, НРО могат да забранят ограниченията на съответните портове или ограничаване на приложение/ята в случай че не е предоставена валидна обосновка за неспазването на регламента, особено на член 3, параграф 3, трета алинея. Мерките по член 5, параграф 1, могат да бъдат от особена полза за забрана на практики, които ясно нарушават регламента. Мерките могат да включват:

- забрана на блокирането и/или ограничаването на скоростта на определени приложения;
- забрана на практика за управление на претоварването, която е специфична за отделни приложения;
- изискване за параметри на достъпа, като например минимални или обичайно налични скорости, сравними с рекламираните/максималните скорости;
- въвеждане на изисквания за качество, по отношение на параметрите на трафика за конкретно приложение.

180. Изисквания и мерки могат да бъдат наложени на един или повече доставчици на услуги за достъп до интернет, а също така, в извънредни случаи, може да бъде целесъобразно такива изисквания да се налагат като цяло за всички доставчици на услуги за достъп до интернет на пазара.

181. Налагането на някои от тези изисквания и мерки следва да се оценява въз основа на тяхната ефективност, необходимост и пропорционалност:

- За да бъдат ефективни изискванията трябва да могат да бъдат изпълнени от предприятията и в най-кратки срокове да могат да предотвратят или премахнат влошаването на качеството на услугите за достъп до интернет, предлагани на крайните потребители, или други нарушения на регламента.
- Необходимостта изисква измежду ефективните изисквания и мерки, да се изберат на най-опростените, т.е. други регулаторни инструменти трябва да се разглеждат и считат за недостатъчни, неефективни или неизползваеми за достатъчно бързо за справяне със ситуацията.
- Пропорционалността предполага ограничаване на изискванията до необходимо приложно поле, както и че задължението, наложено от изискването, преследва легитимна цел, в съответствие с търсената и представлява не по-малко смекчен и еднакво ефективен алтернативен начин за постигане на тази цел. Например, в случай, че конкретна оферта на доставчици на услуги за достъп до интернет влоши услугите или нарушава правилата за управление на трафика съгласно регламента, пропорционалните изисквания могат да се насочат конкретно към тези доставчици.

Годишни доклади на НРО

182. Докладите трябва да бъдат публикувани ежегодно, като НРО следва да публикуват годишните си доклади до 30 юни за периоди с начална дата между 1 май и 30 април. Първият доклад трябва да се представи до 30 юни 2017 г. за периода 30 април 2016 г. – 30 април 2017 г. (първите 12 месеца след прилагане на разпоредбите).

183. Освен публикуването им, докладите следва да бъдат представени на Комисията и на ОЕРЕС. С цел осигуряване на възможност Комисията и ОЕРЕС за по-лесно сравняване на докладите, ОЕРЕС препоръчва НРО да включват в годишните си доклади най-малкото следните раздели:

- цялостно описание на положението в държавата във връзка със спазването на регламента;
- описание на дейностите по наблюдението, извършвани от НРО;
- брой и видове жалби и нарушения, свързани с регламента;
- основни резултати от проучванията, извършени във връзка с надзора и прилагането на регламента;
- основни резултати и стойности, получени при техническите измервания и извършени оценки във връзка с надзора и прилагането на регламента;
- оценка на постоянната наличност на недискриминационни услуги за достъп до интернет при нива на качество, отразяващи напредъка на технологиите;
- мерки, приети/прилагани от НРО съгласно член 5, параграф 1.

Член 5, параграф 2

По искане на националния регулаторен орган, доставчиците на обществени електронни съобщителни услуги, включително доставчиците на услуги за достъп до интернет, предоставят информация относно задълженията по членове 3 и 4, и по-специално информация относно управлението на мрежовия им капацитет и трафик, както и обосновка за всяка от прилаганите мерки за управление на трафика. Тези доставчици предоставят исканата информация в съответствие със сроковете и степента на подробност, изисквани от националния регулаторен орган.

184. НРО могат да поискат от доставчиците на услуги за достъп до интернет информация, отнасяща се до задълженията, посочени в членове 3 и 4, в допълнение към предвидената в договорите или публично достъпната информация. Изискваната информация може да включва, но не само:

- повече информация и разяснения за това кога, как и до кои от крайните потребители се прилага практиката за управлението на трафика;
- обосновка за всички прилагани практики за управление на трафика, включително дали подобни практики се придържат към изключенията на член 3, параграф 3, букви а) – в). По-конкретно:
 - по отношение на член 3, параграф 3, буква а), точният законодателен акт или заповед, въз основа на които се прилага;
 - по отношение на член 3, параграф 3, буква б), оценка на риска за сигурността и целостта на мрежата;
 - по отношение на член 3, параграф 3, буква в), обосновка на причините поради които претоварването се характеризира като предстоящо, извънредни или временни, както и с предишни данни, свързани с претоварване, които потвърждават тази характеристика, както и защо не са достатъчни по-облекчени и еднакво ефективни мерки за управление на трафика при претоварване.
- изисквания за специфични услуги или приложения, които са необходими, за да се стартира приложението с определено ниво на качество;
- информация, която позволява на НРО да провери дали и в каква степен е обективно необходимо оптимизиране на специализирани услуги;
- информация относно изискванията за капацитет на специализираните услуги, както и друга информация, необходима, за да се определи наличието на достатъчен капацитет за предоставяне на специализирани услуги в добавка към всички предоставяни услуги за достъп до интернет и предприятиите от доставчиците на услуги за достъп до интернет мерки, за да се гарантира това;
- информация, доказваща, че предоставянето на една или всички специализирани услуги от един доставчик не влошава наличието или общото качество на услугите за достъп до интернет за крайните потребители;
- подробности за методологията, чрез която са получени скоростите или други параметри на качеството на услугите, определени в договорите или публикувани от доставчици на услуги за достъп до интернет;

- подробности за всички търговски споразумения и практики, които могат да ограничат упражняването на правата на крайните потребители в съответствие с член 3, параграф 1, включително подробности за търговски споразумения между доставчиците на съдържание и приложения и доставчиците на услуги за достъп до интернет;
- Подробности относно обработването на лични данни от доставчиците на услуги за достъп до интернет;
- подробности за вида на информацията, предоставена на крайните потребители от доставчиците на услуги за достъп до интернет в центрове за обслужване на клиенти, помощните центрове (help desk) или интернет страници, свързани с услугите за достъп до интернет.
- броят и видът на жалбите, получени от крайни потребители за определен период от време;
- подробности относно жалбите, получени от конкретен краен потребител и мерките, предприети в отговор на тях.

Член 5, параграф 3

До 30 август 2016 г. с цел да допринесе за последователното прилагане на настоящия регламент, ОЕПЕС, след консултация със заинтересованите страни и в тясно сътрудничество с Комисията, издава насоки за изпълнение на задълженията на националните регулаторни органи съгласно настоящия член.

185. Настоящите насоки са в съответствие с тази разпоредба. ОЕПЕС ще преразглежда и актуализира насоките, когато прецени, че това е необходимо.

Член 5, параграф 4

Настоящият член не засяга задачите, възложени от държавите-членки на националните регулаторни органи или на други компетентни органи в съответствие с правото на Съюза.

186. НРО и други компетентни органи могат да имат и други задачи за надзор и правоприлагане, възложени им от държавите членки в съответствие с правото на Съюза. Такива задължения могат да възникнат например по закона за потребителите и конкуренцията, в допълнение към нормативната уредба по отношение на електронните съобщителни услуги. Член 5 не засяга задачите на националните регулаторни органи или други компетентни национални или европейски органи, произтичащи от такива закони, независимо от факта, че тези задачи могат да се припокриват с функциите на НРО (или други компетентни органи), както е посочено във въпросния член. Регламентът не засяга компетенциите на НРО или други национални органи за надзор и правоприлагане на Директива 95/46/ЕО или Директива 2002/58/ЕО, посочени в член 3, параграф 4, тъй като такива задачи продължават да бъдат възлагани от националното законодателство.

Член 6 **Санкции**

Държавите-членки определят разпоредби относно санкциите, приложими в случай на нарушение на членове 3, 4 и 5, и вземат всички необходими мерки, за да гарантират тяхното прилагане. Предвидените санкции трябва да бъдат ефективни, пропорционални и възпиращи. Държавите-членки уведомяват Комисията за тези правила и мерки най-късно до 30 април 2016 г. и уведомяват Комисията незабавно за всички последващи изменения, които ги засягат.

187. Тази разпоредба е предназначена за държавите-членки и не се изискват насоки за НРО.

Член 10 **Влизане в сила и преходни разпоредби**

Член 10, параграф 1

Настоящият регламент влиза в сила на третия ден след публикуването му в Официален вестник на Европейския съюз.

188. Регламентът е в сила от 29 ноември 2015 г.

Член 10, параграф 2

Той се прилага от 30 април 2016 г. с изключение на:

[...]

в) Член 5, параграф 3 се прилага от 29 ноември 2015 г.;

[...]

189. Регламентът се прилага считано от 30 април 2016 г., освен член 5, параграф 3, който задължава ОЕРЕС да издаде настоящите насоки и който се прилага считано от 29 ноември 2015 г.

190. При наблюдение и осигуряване на съответствие с членове 3 и 4 НРО следва да вземат предвид, че разпоредбите на регламента се прилагат за всички съществуващи и нови договори с изключение на член 4, параграф 4, който се прилага само за договори, сключени или подновени считано от 29 ноември 2015 г.⁴² Съответно това означава, че за преходен период член 4, параграф 4 не се прилага за определени договори. Въпреки това, член 4, параграф 4 ще започне да се прилага за все повече договори с течение на времето след като са подновени или сключени.

⁴² Вж. параграф 134 от настоящите насоки.

Член 10, параграф 3

Държавите-членки могат да запазят до 31 декември 2016 г. националните мерки, които не са в съответствие с член 3, параграф 2 или параграф 3, в това число схемите за саморегулиране, които са били въведени преди 29 ноември 2015 г. Тези държави-членки уведомяват Комисията относно посочените мерки до 30 април 2016 г.

191. Член 10, параграф 3 е предназначен за държавите-членки. Въпреки това, при извършване на оценка на съответствието с член 3, параграфи 2 и 3, НРО следва да вземат предвид, че националните мерки, включително схемите за самостоятелно регулиране, биха могли да се ползват от преходен период до 31 декември 2016 г., до когато могат да се поддържат при условие, че са въведени преди 29 ноември 2015 г. и са обявени на Комисията от съответната държава-членка до 30 април 2016 г. В такъв случай няма нарушение на член 3, параграфи 2 и 3 по време на въпросния преходен период.