EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 17.10.2012
SWD(2012) 300 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ
Upozornění: Tato zpráva je závazná pouze pro útvary Komise, které se podílely na její přípravě, a nepředjímá konečnou podobu žádného rozhodnutí, které má Komise učinit.

Průvodní dokument k

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o harmonizaci právních předpisů členských států týkajících se dodávání rádiových zařízení na trh

{COM(2012) 584 final}
{SWD(2012) 329 final}

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ
Upozornění: Tato zpráva je závazná pouze pro útvary Komise, které se podílely na její přípravě, a nepředjímá konečnou podobu žádného rozhodnutí, které má Komise učinit.

Průvodní dokument k

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o harmonizaci právních předpisů členských států týkajících se dodávání rádiových zařízení na trh

Úvod

Tato souhrnná zpráva o posouzení dopadů rozebírá varianty pro přezkum směrnice 1999/5/ES o rádiových zařízeních a telekomunikačních koncových zařízeních (dále též „směrnice R&TTE“[1])[2]. Hodnota cílového trhu, na který se tato směrnice vztahuje, se odhaduje na 63 mld. EUR (údaj z roku 2007), jedná se mj. o mobilní telefony, vysílače mobilních sítí a pevné telefonní linky[3]. Směrnice harmonizuje na úrovni EU regulatorní požadavky na ochranu zdraví a bezpečnost, na elektromagnetickou kompatibilitu a zabránění škodlivým interferencím.

1. DEFINICE PROBLÉMU

1.1. Nízká úroveň dodržování

Byla konstatována nízká úroveň dodržování požadavků této směrnice. Dostupné důkazy od orgánů tržního dohledu v EU uvádějí hodnoty mezi 28 a 56% mírou dodržování základních požadavků, u dodržování správních požadavků pak dokonce hodnoty ještě nižší.

Účinnému prosazování ze strany orgánů tržního dohledu silně brání omezená **sledovatelnost** jak samotných výrobků, tak výrobců. Nelze-li nalézt fungující kontakt, jsou orgány tržního dohledu nuceny projít celý distribuční řetězec, aby mohly kontaktovat osobu odpovědnou za uvedení výrobku na trh EU.

Směrnice je rovněž na mnoha místech **nejednoznačná a zbytečně složitá** (viz bod 2.2), výrobci musí také vynaložit poměrně značné úsilí, aby porozuměli svým povinnostem.

1.2. Problémy související s právními ustanoveními směrnice

Směrnice je považována za příliš složitou a nejednoznačnou. Mezi otázky s rozdílným výkladem patří:

---

1 R&TTE = rádiová a telekomunikační koncová zařízení.
2 Směrnice 1999/5/ES, Úř. věst. L 91, 7.4.1999, s. 10–28.
3 Nerádiová telekomunikační infrastruktura, např. propojovací systémy, je vyňata z oblasti působnosti směrnice o rádiových zařízeních a telekomunikačních koncových zařízeních.

- zda se základní požadavek v čl. 3 odst. 2 („efektivní využívání spektra..., aby se tak zabránilo škodlivým interferencím“) vztahuje pouze na vysílače, nebo i na **přijímací výkon rádiových zařízení**,

- rozlišení mezi povinností opatřit „**výstražnou značkou**“ ty výrobky, jejichž používání podléhá omezením, a povinností **oznámit**, že je na trh uváděno zařízení fungující v pásmech, jejichž použití není harmonizováno.

Tyto i další nejasnosti vedou k nejednotnému uplatňování směrnice a jsou překážkou pro vnitřní trh.

Směrnice obsahuje i množství **správních ustanovení** a praxe ukazuje, že v této oblasti je prostor pro zjednodušení, např. označení CE, číslo oznámeného subjektu a výstražná značka musí být umístěny na zařízení, obalu i na návodu k použití.

1.2.1. Problémy s oblastí působnosti směrnice o rádiových zařízeních a telekomunikačních koncových zařízeních

Není jasné, jakým způsobem směrnici uplatňovat na některé konkrétní kategorie zařízení, např. na zařízení, která lze softwarově upravovat, a víceprvkové sestavy zařízení.

Na základě směrnice nelze požadovat, aby bylo zařízení interoperabilní s příslušenstvím, například s nabíječkami. Vzhledem k tomu, že chybějí dobrovolné dohody v rámci průmyslu, je nedostatečná interoperabilita uživateli na obtíž a vede k tvorbě zbytečného odpadu[4].

Přijímače (např. přijímače GPS nebo Galileo) jsou obecně do oblasti působnosti směrnice zahrnuty. Přijímače rozhlasového a televizního vysílání a také nekomunikující rádiové vysílače (např. bezdrátové nabíječky) jsou z působnosti směrnice vyňaty a vztahuje se na ně směrnice o elektromagnetické kompatibilitě[5]. Odlišné právní požadavky na podobná zařízení vytvářejí právní nejistotu.

1.3. Regulatorní překážky bránící vstupu inovativních rádiových zařízení na trh

Nová rádiová zařízení musí při vstupu na trh vyhovět požadavkům směrnice o rádiových zařízeních a telekomunikačních koncových zařízeních, přičemž se zde objevují dva problémy:

- přílišná zpoždění při přípravě harmonizovaných norem (až několik let) a při zveřejňování odkazů v *Úředním věstníku Evropské unie*[6] (až jeden rok),

- komplikace se získáváním stanovisek od oznámených subjektů, neexistují-li schválená pravidla pro používání spektra.

Ostatní problémy, které ovlivňují vstup inovací na trh, nespadají do působnosti směrnice o rádiových zařízeních a telekomunikačních koncových zařízeních a patří mezi ně nedostatečná harmonizace spektra v EU a poměrně dlouhý, složitý a nejistý proces realokace použití spektra.

---

4 http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/rtte/chargers/index_en.htm.
5 Směrnice o elektromagnetické kompatibilitě, 2004/108/ES.
6 *Úřední věstník Evropské unie*.

1.4. Koho se týkají dopady

- Uživatelů rádiových a telekomunikačních koncových zařízení, veřejných služeb a veřejnosti obecně, neboť všechny tyto skupiny jsou vystaveny nevyhovujícím zařízením.

- Výrobců, na něž dopadají narušení hospodářské soutěže nevyhovujícími výrobky, složitost a nejednoznačnost směrnice, a těžkosti při uvádění inovací na trh.

- Orgány tržního dohledu, které se potýkají s obtížemi při snaze o účinné prosazování směrnice a s právní nejistotou.

2. ANALÝZA SUBSIDIARITY

Jednotný trh je oblastí se sdílenou pravomocí podle článku 4 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU). Revidovaná směrnice se bude opírat o článek 26 (vnitřní trh) a článek 114 (sbližování právních předpisů) SFEU. Přijetí opatření na úrovni EU je nezbytné, aby bylo možné přizpůsobit, vyjasnit a zjednodušit předpisy, které tvoří základ jednotného trhu v této oblasti. Samy členské státy taková opatření podnikat nemohou. Případná nová povinnost registrovat výrobce a/nebo výrobky na úrovni EU (varianty A2, A3, A4) by se dotkla celého trhu EU, přičemž výhody oproti obdobným opatřením na vnitrostátní úrovni jsou zřejmé. Varianta C2 se dotýká regulace spektra, což je oblast převážně v pravomoci členských států, podrobnosti jsou diskutovány níže. U dalších zvažovaných variant lze považovat právo EU jednat a přínos opatření na úrovni EU za nesporné.

3. CÍLE

Smyslem přezkumu směrnice o rádiových zařízeních a telekomunikačních koncových zařízeních je zajistit lepší provádění jejích základních požadavků. Musí zachovat a vylepšit jednotný trh, nesmí s sebou nést zbytečné náklady a zátěž, zejména pro malé a střední podniky, a musí podpořit inovace. Má tyto konkrétní a operační cíle:

A Zlepšit prosazování a dodržování směrnice:

- Zpřísnit povinnosti hospodářských subjektů a poskytnout orgánům tržního dohledu lepší právní nástroje, zejména co se týče sledovatelnosti výrobků.

B Poskytnout řádný právní základ k provádění základních požadavků:

- Vyjasnit, zjednodušit nebo zrušit řadu ustanovení a správních povinností; zlepšit provázanost s jinými právními předpisy EU;

- Usnadnit uplatňování směrnice v případě některých specifických technologií; umožnit harmonizaci rozhraní mezi zařízeními a příslušenstvím;

- Zahrnout do oblasti působnosti směrnice veškerá zařízení, jichž se týká zabránění škodlivým interferencím.

C Odstranit regulatorní překážky, které brání vstupu inovativních rádiových zařízení na trh:

- Zjednodušit normotvorný rozhodovací postup a snížit s ním spojené průtahy.

4. MOŽNOSTI POLITIKY

4.1. Varianty ve prospěch cíle A

Varianta A0 je zachování současného stavu.

Varianta A1 znamená přizpůsobení novému právnímu rámci pro uvádění zboží na trh.

Varianta A2 zahrnuje variantu A1 a navíc povinnost, aby výrobci své kontaktní údaje zanesli do centrálního registračního systému EU. Všechny výrobky uváděných na trh EU budou označeny jedinečným registračním číslem společnosti.

Varianta A3 zahrnuje variantu A1 a navíc povinnost, aby výrobce do centrálního registračního systému EU zanesl každý nový typ výrobku a nahrál část technické dokumentace. Každý výrobek bude označen svým specifickým registračním číslem.

Varianta A4 zahrnuje variantu A1 a navíc možnost, aby Komise na základě přenesené pravomoci zavedla registraci výrobků podle varianty A3 u některých specifických kategorií zařízení, kde se dosud nedosáhlo vysoké míry dodržování požadavků.

4.2. Varianty ve prospěch cíle B

Varianta B0 je zachování současného stavu.

Varianta B1 počítá s tím, že se definice a povinnosti ze směrnice přizpůsobí novému právnímu rámci pro vnitřní trh se zbožím, vyjasní se v současnosti problematická ustanovení, a to na základě aktuálního znění pokynů k provádění směrnice, a zjednoduší se některé administrativní povinnosti.

Varianta B2 zahrnuje variantu B1 a navíc obsahuje zavedení dodatečných ustanovení týkajících se některých specifických technologií, nový požadavek na interoperabilitu s příslušenstvím, a rozšíření oblasti působnosti tak, aby zahrnovala všechny rádiové vysílače a přijímače.

Varianta B3 zahrnuje variantu B1, zavedení dodatečných ustanovení týkajících se některých specifických technologií, omezení oblasti působnosti směrnice pouze na rádiové vysílače a zmocnění pro Komisi, aby usnadňovala uplatňování směrnice a věnovala se problematice interoperability s příslušenstvím.

4.3. Varianty ve prospěch cíle C

Varianta C0 neobsahuje žádná nová opatření EU.

Varianta C1 obsahuje nelegislativní opatření: zřízení jednotného kontaktního místa pro podávání žádostí o experimentální licence platné v celé EU pro používání rádiových zařízení; akční plán na zlepšení spolupráce mezi regulačními orgány, oznámenými subjekty a normalizačními orgány; a informační kampaň pro společnosti a malé a střední podniky zaměřenou na předpisový rámec pro rádiová zařízení.

Varianta C2 zahrnuje variantu C1 a dvě změny právní úpravy: vytvoření zvláštní kategorie oznámených subjektů, které se budou zaměřovat na inovativnější rádiová zařízení; a zřízení ústředního subjektu, který bude mít v rámci EU pravomoc povolit uvedení na trh a používání vymezeného počtu rádiových zařízení v rámci přesně vymezených zeměpisných oblastí a časových období.

5. POSOUZENÍ DOPADŮ

Všechny varianty jsou posouzeny z hlediska své účinnosti pro dosažení cílů. Očekává se, že vyšší míra dodržování požadavků bude mít pozitivní **společenské dopady**, tj. lepší ochranu zdraví a bezpečnost a lepší fungování zařízení ku prospěchu spotřebitelů, podniků i veřejných služeb.

Hospodářské důsledky se týkají fungování vnitřního trhu, efektivního využívání spektra, administrativních nákladů, které směrnice přináší, a také některých inovačních aspektů. **Nebyl zjištěn výrazný dopad specificky na malé a střední podniky.**

5.1. Varianty ve prospěch cíle A: Zlepšit prosazování a dodržování směrnice

Asi polovina členských států a většina hospodářských subjektů[7] očekává, že přizpůsobení novému právnímu rámci (**Varianta 1**) bude mít velký dopad na dodržování požadavků v oblasti rádiových a telekomunikačních koncových zařízení.

Většina orgánů tržního dohledu se domnívá, že dodatečný vliv **varianty A2** na efektivitu prosazování a na dodržování požadavků by měl být sice pozitivní, ale omezený. **Varianta A3** přináší dodatečný prostředek k prosazování, neboť umožňuje **rychlý přístup k technické dokumentaci** registrovaných výrobků, **on-line přístup ke kontaktním údajům** konkrétního výrobku, a snižuje tudíž průtahy při prosazování. Podle odhadu jednoho z orgánů tržního dohledu by celková úspora času a prostředků určených na tržní dohled byla až 10–15 % a reakce by se zkrátila o několik týdnů. **Varianta A4** by měla mít podobný dopad na efektivitu jako varianta A3, avšak zaměřovala by se jen na problematické kategorie výrobků.

Negativní dopad **varianty A3** na administrativní zátěž se považuje za mnohem výraznější než u ostatních variant. Při konzultaci v roce 2010 32 % dotázaných (avšak jen 12 % malých a středních podniků) dopad ohodnotilo jako výrazný, oproti pouze 10 % v případě přizpůsobení novému právnímu rámci. Zdá se, že často není dodržována stávající povinnosti vypracovat technickou dokumentaci ještě před uvedením výrobku na trh. Pokud by tomu tak bylo, dodatečná zátěž spojená se shromážděním, upravením formátu a nahráním těchto informací by byla pouze malá. U **varianty A4** by se dodatečné administrativní náklady vztahovaly pouze na kategorie výrobků, které by podléhaly registraci.

Zmíněné a další dopady jsou shrnuty v následující tabulce:

Tabulka 1. Souhrnná tabulka porovnávající varianty ve prospěch cíle D

	Účinnost při dosahování	**Náklady a efektivita**	**Provázanost**

[7] Při veřejné konzultaci v roce 2010 71 % respondentů (orgánů tržního dohledu se tato otázka netýkala) uvedlo, že od přiřazení k novému právnímu rámci si slibují průměrný až výrazný dopad na plnění požadavků.

	cíle A		
Varianta A0	0	0	0
Varianta A1	+/++ Mírná až výrazná	- Nárůst administrativních požadavků, zejména pro dovozce a distributory	+++ Nový právní rámec zlepšuje provázanost s novým přístupem k tvorbě právních předpisů
Varianta A2	+/++ Omezený dopad nad rámec varianty A1	-/+ Z hlediska výrobců vnímána jako malý nárůst zátěže Omezené zlepšení efektivity orgánů tržního dohledu	+++/- Idem u nového právního rámce / Mírný odklon od nového přístupu k tvorbě právních předpisů
Varianta A3	+++ Dodatečný prostředek k účinné kontrole dodržování povinností a k osvětě mezi podniky	--/++ Z hlediska výrobců vnímána jako výrazný nárůst zátěže Zvyšuje efektivitu orgánů tržního dohledu Výše investice se odhaduje na 300 000 EUR	+++/-- Idem u nového právního rámce / Odklon od nového přístupu k tvorbě právních předpisů
Varianta A4	++ Dodatečný prostředek pouze u problémových kategorií	-/+++ Pro průmysl menší nárůst zátěže než při variantě A3 Celkově účinnější než varianta A3	+++/- Idem u nového právního rámce / V odůvodněných případech se odklání od nového přístupu k tvorbě právních předpisů

5.2. Varianty ve prospěch cíle B: Poskytnout řádný právní základ k provádění základních požadavků

Tabulka 2. Souhrnná tabulka porovnávající varianty ve prospěch cíle B

	Účinnost při dosahování cíle B	**Vedlejší účinky**	**Náklady a efektivita**	**Provázanost**
Varianta B0	0	0	0	0
Varianta B1	++ Výrazné vyjasnění	+ Zlepšení v dodržování směrnice (cíl A)	++ Určité omezení administrativních požadavků	++ Zlepšuje provázanost s dalšími právními předpisy EU
Varianta B2	++/- Vyjasňuje otázku uplatňování směrnice u specifických technologií Je možné, že obecný požadavek na interoperabilitu s příslušenstvím nebude proveditelný Zvyšuje právní jistotu – všechny přijímače zařazeny do oblasti působnosti směrnice R&TTE Zlepšuje ochranu spektra – veškeré rádiové vysílače zařazeny do oblasti	+/- Vyšší účinnost využívání spektra díky regulatorním požadavkům na přijímače Je možné, že obecný požadavek na interoperabilitu s příslušenstvím bude bránit inovacím	-- Dodatečné náklady kvůli požadavku na obecnou interoperabilitu Určité dodatečné náklady u přijímačů vysílání a nekomunikujících rádiových vysílačů	

	působnosti směrnice R&TTE			
Varianta B3	+++ Komise má dostatečné pravomoci k reakci na budoucí problémy technologického, tržního či právního charakteru Zvyšuje právní jistotu: veškeré přijímače a pevná koncová zařízení v oblasti působnosti směrnice o elektromagnetické kompatibilitě Zlepšuje ochranu spektra: veškeré rádiové vysílače v oblasti působnosti směrnice R&TTE	- Výkon přijímačů odkázán na dobrovolné normy Základní požadavky čl. 3 odst. 3 se neuplatní u čistě přijímacích zařízení, např. přijímačů Galileo	+/- Určité dodatečné náklady u nekomunikujících rádiových vysílačů Určité snížení nákladů u výhradně přijímacích a pevných koncových zařízení	++ Zlepšuje provázanost s jinými právními předpisy EU upravujícími hospodářskou soutěž Prováděcí pravomoci usnadňují jednotné uplatňování směrnice v celé EU

5.3. Varianty ve prospěch cíle C: Odstranit regulatorní překážky bránící inovacím v oblasti rádiových zařízení

Předpokládá se, že **varianta C1** mezi podniky zlepší povědomí o právní úpravě, oznámeným subjektům usnadní jejich úlohu při posuzování inovačních výrobků a povede k určitému zmenšení průtahů, k nimž dochází při uvádění nových výrobků do souladu s předpisovým rámcem.

Ústřední subjekt v rámci EU uvedený ve **variantě C2** by v některých případech zkrátil čas, který inovační výrobky potřebují k uvedení na trh, až na 1–2 roky. Průmysl není ochoten investovat pouze na základě dočasného povolení. Tento ústřední subjekt EU by bylo nutné personálně obsadit, přičemž konzervativní odhad je deset pracovníků na plný úvazek[8]. Pravomoci tohoto subjektu vzbuzují otázky týkající se subsidiarity ve vztahu k vnitrostátním pravomocem v této oblasti.

Tato otázka i další dopady jsou shrnuty v následující tabulce:

Tabulka 3. Souhrnná tabulka porovnávající varianty ve prospěch cíle C

	Účinnost při dosahování cíle C	**Vedlejší účinky**	**Náklady a efektivita**	**Provázanost**
Varianta C0	0	0	0	0
Varianta C1	+ Postupné zlepšení regulatorních průtahů při vstupu na trh		+ Postupná zlepšení efektivity	+ Zlepšuje provázanost stávajícího institucionálního uspořádání
Varianta C2	+/++ zvyšuje důvěryhodnost stanovisek od „zvláštních“ oznámených	-- Zvláštní kategorie oznámených subjektů může narušit konkurenci mezi těmito	-- Vysoké náklady: fungování nové akreditace zvláštní kategorie oznámených	-- Dvojí schvalovací režim Vyvstávají

[8] Pro srovnání lze uvést ECO, sekretariát Evropské konference poštovních a telekomunikačních správ (CEPT), v němž pracuje 14 osob, včetně sedmi odborných pracovníků.

	subjektů Výrazné zkrácení regulatorních průtahů při vstupu na trh Dočasné povolení je z investičního hlediska neatraktivní	subjekty Nesnadné zrušení dočasného povolení	subjektů zřízení subjektu s novými pravomocemi Značné výdaje spojené se stažením již schválených zařízení	komplikace ohledně subsidiarity

6. SROVNÁNÍ VARIANT. UPŘEDNOSTŇOVANÁ VARIANTA

Varianta A1 by měla zvýšit dodržování požadavků, přičemž nárůst administrativních nákladů by byl mírný. Registrace výrobců podle **varianty A2** představuje jen omezený přínos. Úplná registrace výrobků podle **varianty A3** je účinným dodatečným prostředkem ke zlepšení dohledu nad trhem, avšak průmysl jej vnímá jako výraznou zátěž navíc. **Varianta A4** poskytuje pružný a přiměřený přístup – provést přizpůsobení novému právnímu rámci a zavést registraci výrobků tak, jak se u některých specifických kategorií výrobků vyžaduje ke splnění požadavků. Upřednostňovanou variantou z hlediska cíle A je tudíž **varianta A4**.

Pomocí **varianty B1** se dosáhne vyjasnění, zjednodušení, zmenšení zátěže a zlepšení provázanosti. **Varianta B2** dále vyjasňuje a vylepšuje právní základ v případě některých specifických technologií, rádiových vysílačů a přijímačů. Požadavky na výkonnost přijímače přinášejí vyšší efektivitu využívání spektra, ale také dodatečné náklady. **Varianta B3** dává možnost vyjasnit uplatňování směrnice v současných i budoucích specifických případech, nastavuje přehledná kritéria pro svou oblast působnosti vzhledem ke směrnici o elektromagnetické kompatibilitě a snižuje nebo eliminuje náklady. Upřednostňovanou variantou z hlediska cíle B je tudíž **varianta B3**.

Variantou C1 se postupně dosáhne zkrácení doby potřebné k uvedení výrobků na trh, zvýší se efektivita pro hospodářské subjekty, regulační orgány i jiné subjekty. **Varianta C2** by zkrátila čas potřebný k uvedení výrobků na trh, avšak přináší nezanedbatelné dodatečné náklady a rovněž z institucionálního hlediska má určité problematické stránky. Upřednostňovanou variantou z hlediska cíle C je tudíž **varianta C1**.

Z celkového pohledu by tato kombinace upřednostňovaných variant měla přinést vyšší míru dodržování požadavků, zvýšit právní jistotu, umožnit hladší a jednotnější uplatňování směrnice a rovněž ucelenějším způsobem předcházet škodlivým interferencím, přičemž by došlo pouze k omezenému zvýšení zátěže tržních subjektů. Kromě synergií mezi variantami A4 a B3, které jsou vysvětleny v kapitole 7, se nepředpokládají jiné projevy vzájemného působení mezi třemi složkami upřednostňované varianty. Vzhledem k tomu se nepovažuje za nutné provést dodatečné zevrubné posouzení balíčku.

Z posouzení dopadů nevyplynulo, že by zvolené varianty mohly představovat neúměrnou zátěž pro malé a střední podniky. Nevyskytly se tudíž žádné skutečnosti, které by poukazovaly na nutnost přijmout opatření čistě pro malé a střední podniky, aby se zajistilo dodržení zásady proporcionality.

7. MONITOROVÁNÍ A HODNOCENÍ

Následující tabulka poskytuje souhrnný přehled nejdůležitějších ukazatelů zlepšení ve vztahu k naplnění požadavků pro revizi směrnice.

Tabulka 4. Nejdůležitější ukazatele zlepšení

	Ukazatel	**Forma**
Dodržování požadavků	Poměry dodržování požadavků	Pravidelné zprávy členských států
Administrativní zjednodušení a změny právních předpisů	Vyvolané administrativní náklady a zátěž, počet ustanovení směrnice, která jsou považována za nejasná	Pravidelný kontakt se zúčastněnými stranami
Regulatorní překážky bránící inovacím	Relativní snadnost zavádění inovací	Pravidelný kontakt se zúčastněnými stranami

Podle návrhu by **členské státy** měly povinnost dvakrát ročně Komisi zasílat zprávy o uplatňování směrnice, jež by popisovaly, do jaké míry se směrnice dodržuje.

Komise hodlá pravidelně provádět přezkum fungování této směrnice a jednou za pět let o něm podat zprávu Evropskému parlamentu a Radě.