COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 17.10.2012
SWD(2012) 300 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

Declaração de exoneração de responsabilidade: O presente relatório vincula apenas os serviços da Comissão envolvidos na sua elaboração e não prejudica a forma final de qualquer decisão que venha a ser adotada pela Comissão

Que acompanha o documento

Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes à disponibilização no mercado de equipamentos de rádio

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

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

Declaração de exoneração de responsabilidade: O presente relatório vincula apenas os serviços da Comissão envolvidos na sua elaboração e não prejudica a forma final de qualquer decisão que venha a ser adotada pela Comissão

Que acompanha o documento

Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes à disponibilização no mercado de equipamentos de rádio

Introdução

O presente resumo da avaliação de impacto diz respeito à eventual revisão da Diretiva R&TTE[1] (Diretiva 1999/5/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos equipamentos de rádio e equipamentos terminais de telecomunicações)[2]. Estima-se que a diretiva abranja um mercado-alvo de 63 mil milhões de euros (2007) que inclui, nomeadamente, telefones móveis, transmissores de redes móveis e telefones fixos[3]. A diretiva harmoniza a nível da UE os requisitos regulamentares para a proteção da saúde e da segurança, para a compatibilidade eletromagnética e para evitar as interferências prejudiciais.

1. DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

1.1. Nível de cumprimento reduzido

Observou-se um nível de cumprimento reduzido dos requisitos da diretiva. Os elementos de prova disponibilizados pelas autoridades de fiscalização do mercado da UE (AFM) apresentam taxas de cumprimento dos requisitos essenciais que variam entre 28% e 56%, e mesmo valores mais baixos no que diz respeito ao cumprimento dos requisitos administrativos.

A capacidade das AFM de fazer cumprir a regulamentação de forma eficaz tem sido bastante condicionada pela reduzida **rastreabilidade** dos produtos e dos fabricantes. Quando não é possível localizar um ponto de contacto válido, as AFM são obrigadas a fazer uma pesquisa em todo o circuito comercial, a fim de contactar a pessoa responsável pela introdução do produto no mercado da UE.

Por seu turno, a diretiva é muitas vezes **ambígua e desnecessariamente complexa** (ver o ponto 2.2), e implica que os fabricantes tenham de fazer um esforço relativamente elevado para compreender as suas obrigações.

---

1 R&TTE = Equipamentos de rádio e equipamentos terminais de telecomunicações.

2 Diretiva 1999/5/CE, JO L 91 de 7.4.1999, p. 10-28.

3 Do âmbito de aplicação da Diretiva R&TTE não fazem parte as infraestruturas de telecomunicações distintas da radiocomunicação, por exemplo, os sistemas de comutação.

1.2. Problemas relacionados com as disposições legais da diretiva

A diretiva é tida por demasiado complexa e ambígua. Algumas das questões que se prestam a interpretações diferentes são, nomeadamente:

- determinar se o requisito essencial constante do artigo 3.º, n.º 2, («estes utilizem eficazmente o espetro … de modo a evitar interferências nocivas») se aplica exclusivamente aos transmissores ou também ao **desempenho de receção dos equipamentos de rádio**

- distinguir entre a obrigação de apor um «**aviso de alerta**» nos produtos sujeitos a restrições de utilização e a obrigação de **comunicar oficialmente** a introdução no mercado de equipamentos de rádio que utilizem bandas de frequência não harmonizadas.

Essas e outras ambiguidades traduzem-se numa aplicação desequilibrada da diretiva e constituem um obstáculo ao mercado interno.

A diretiva inclui também muitas **disposições administrativas,** sendo o valor de algumas delas questionável, por exemplo, a marcação CE, o número de identificação do organismo notificado e o aviso de alerta que devem ser apostos nos equipamentos, nas embalagens e nas instruções de utilização.

1.2.1. Problemas relacionados com o âmbito de aplicação da Diretiva R&TTE

Não é evidente de que modo se pode aplicar a diretiva a determinadas categorias específicas de equipamentos, tais como os equipamentos suscetíveis de alteração através de software e as instalações constituídas por múltiplos componentes.

A diretiva não permite exigir que os equipamentos de rádio sejam interoperáveis com acessórios, como, por exemplo, carregadores. Na ausência de acordos voluntários setoriais, a falta de interoperabilidade constitui um inconveniente para os utilizadores e gera desperdícios inúteis[4].

Os recetores (por exemplo, os recetores GPS ou Galileo) estão, em geral, incluídos na diretiva. Os recetores de transmissões radiofónicas e televisivas, assim como os radiadores intencionais sem capacidade de comunicação (por exemplo, carregadores sem fios) não são abrangidos pelo âmbito de aplicação da presente diretiva, mas sim pela Diretiva CEM[5]. A existência de diferentes requisitos legais para o mesmo equipamento gera incerteza jurídica.

1.3. Entraves regulamentares à entrada no mercado de equipamentos de rádio inovadores

Para que possam ter acesso ao mercado, as novas tecnologias de radiocomunicações devem cumprir o disposto na Diretiva R&TTE, o que coloca dois problemas:

- os prazos excessivamente longos para o estabelecimento de normas harmonizadas (que chegam a atingir vários anos) e a publicação de referências no JO[6] (até um ano)

---

4 http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/rtte/chargers/index_pt.htm
5 Diretiva 2004/108/CE relativa à compatibilidade eletromagnética.
6 Jornal Oficial da União Europeia.

- a dificuldade de obter um parecer dos organismos notificados, na ausência de regras aprovadas relativas à utilização do espetro.

Outros problemas que afetam o acesso das inovações ao mercado não se inserem no âmbito de aplicação da diretiva R&TTE: trata-se, nomeadamente, da falta de harmonização do espetro na UE e do processo relativamente longo, complexo e incerto para a reatribuição da utilização do espetro.

1.4. Quem é afetado?

- Os utilizadores de equipamento R&TTE, os serviços públicos e, em geral, os cidadãos expostos a equipamentos não conformes.

- Os fabricantes afetados pela distorção da concorrência provocada pelos produtos não conformes, pela complexidade e ambiguidade da diretiva e pela dificuldade de inserir inovações no mercado.

- As autoridades de fiscalização do mercado, afetadas pela dificuldade em fazer cumprir a diretiva de forma eficaz e pela incerteza jurídica.

2. ANÁLISE DA SUBSIDIARIEDADE

De acordo com o artigo 4.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), o mercado único é um domínio de competência partilhada. A diretiva revista baseia-se nos artigos 26.º (*mercado interno*) e 114.º (*aproximação das legislações*) do TFUE. É necessária uma atuação a nível da UE para adaptar, clarificar ou simplificar disposições que são o elemento fulcral do mercado interno neste domínio. Esse objetivo não pode ser atingido pelos Estados-Membros individualmente. Uma eventual nova obrigação de proceder ao registo, a nível da UE, do fabricante e/ou do produto (opções A2, A3 e A4) afetaria todo o mercado da UE e teria claras vantagens em relação a medidas semelhantes a nível nacional. A opção C2 (discutida adiante) diz respeito à regulamentação do espetro, um domínio que continua, em larga medida, a ser da competência dos Estados-Membros. Quanto às restantes opções, pode afirmar-se que o direito de ação da UE e o valor acrescentado da ação a nível da UE são incontestáveis.

3. OBJETIVOS

A revisão da Diretiva R&TTE tem por objetivo garantir uma melhor aplicação dos seus requisitos essenciais. Deve preservar e melhorar o mercado único, evitar custos e encargos desnecessários, sobretudo para as PME, e apoiar a inovação. Tem os seguintes objetivos específicos e operacionais:

A Melhorar a aplicação e o cumprimento da diretiva:

- Reforçar as obrigações dos operadores económicos e melhorar os instrumentos jurídicos ao dispor das AFM, sobretudo no que diz respeito à rastreabilidade dos produtos.

B Facultar uma sólida base jurídica para a aplicação dos requisitos essenciais:

- Clarificar, simplificar ou suprimir diversas disposições e obrigações administrativas; melhorar a coerência com outros atos legislativos da UE;

- Facilitar a aplicação da diretiva a determinadas tecnologias específicas; permitir a harmonização de interfaces entre equipamento e acessórios;

- Incluir no âmbito de aplicação da diretiva todos os equipamentos para os quais é pertinente evitar interferências prejudiciais.

C Suprimir os entraves regulamentares ao acesso ao mercado de equipamentos de rádio inovadores:

- Simplificar a tomada de decisões pelos reguladores e reduzir os atrasos que lhes estão associados.

4. OPÇÕES ESTRATÉGICAS

4.1. Opções relativas ao objetivo A

- A **opção A0** corresponde à manutenção do *statu quo*.

- A **opção A1** constitui um alinhamento com o novo quadro legislativo para a comercialização de produtos.

- A **opção A2** integra a opção A1 e a obrigação de os fabricantes registarem os seus dados de contacto num sistema de registo centralizado a nível da UE. Em todos os produtos introduzidos no mercado da UE será aposto um número único de registo de empresa.

- A **opção A3** integra a opção A1 e a obrigação de o fabricante registar cada novo tipo de produto e introduzir uma parte do dossiê técnico num sistema de registo centralizado a nível da UE. Em cada produto correspondente será aposto um número de registo específico.

A **opção 4** integra a opção A1 e a possibilidade de a Comissão, com base na delegação de competências, introduzir o registo de produtos à semelhança da opção A3 para algumas categorias específicas de equipamentos em que não se atingiu um elevado nível de conformidade.

4.2. Opções relativas ao objetivo B

- A **opção B0** corresponde à manutenção do *statu quo*.

- A **opção B1** inclui o alinhamento das definições e obrigações constantes da diretiva com o novo quadro legislativo para o mercado interno das mercadorias, a clarificação das atuais disposições que se revelam problemáticas à luz do «guia de aplicação da diretiva» e a simplificação de algumas obrigações administrativas.

- A **opção B2** inclui a opção B1 e a introdução de disposições suplementares para ter em conta algumas tecnologias específicas, um novo requisito relativo à interoperabilidade com acessórios e um alargamento do âmbito de aplicação a todos os transmissores e recetores de rádio.

- A **opção B3** inclui a opção B1, a introdução de disposições suplementares para ter em conta algumas tecnologias específicas, a restrição do âmbito de aplicação da diretiva a transmissores de rádio e a habilitação da Comissão para facilitar a aplicação da diretiva e abordar a questão a interoperabilidade com acessórios.

4.3. Opções relativas ao objetivo C

- A **opção C0** corresponde à não adoção de novas medidas a nível da UE.

- A **opção C1** inclui medidas não legislativas: instituir um ponto único a nível da UE para a requisição de licenças experimentais para efeitos de utilização de equipamentos de rádio, um plano de ação para melhorar a cooperação entre reguladores, organismos notificados e organismos de normalização e uma campanha de informação destinada a empresas e PME sobre o quadro regulamentar aplicável aos equipamentos de rádio.

- A **opção C2** inclui a opção C1 e duas alterações jurídicas: a criação de uma categoria especial de organismos notificados orientada para os equipamentos de rádio mais inovadores e a instituição de um organismo central da UE habilitado para autorizar a introdução no mercado e a utilização de um volume limitado de equipamentos de rádio em áreas geográficas e períodos de tempo bem definidos.

5. AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS

Todas as opções são avaliadas em termos de eficácia na realização dos objetivos. Espera-se que o reforço do cumprimento tenha **repercussões sociais** positivas, ou seja, uma maior proteção da saúde e da segurança e um melhor funcionamento dos equipamentos em benefício dos consumidores, das empresas e dos serviços públicos.

As **repercussões económicas** estão relacionadas com o funcionamento do mercado interno, a utilização eficaz do espetro e os custos administrativos decorrentes da diretiva, bem como com alguns aspetos associados à inovação. **Não se identificou qualquer repercussão significativa para as PME.**

5.1. Opções relativas ao objetivo A: melhorar a aplicação e o cumprimento da diretiva

Cerca de metade dos Estados-Membros e a maioria dos operadores económicos[7] esperam que o alinhamento com o novo quadro legislativo (**opção 1**) tenha grandes repercussões em matéria de cumprimento no domínio dos R&TTE.

Na sua maioria, as AFM consideram que os efeitos suplementares da **opção A2** na eficácia da aplicação e no cumprimento serão positivos, se bem que limitados. A **opção A3** introduz um instrumento suplementar para efeitos da aplicação, ao facultar um **rápido acesso ao dossiê técnico** dos produtos registados, a **disponibilização em linha dos dados de contacto relativos a cada produto** e, por conseguinte, uma redução dos prazos de aplicação. Uma AFM estimou em 10 a 15% o ganho global em termos de tempo e recursos afetados à fiscalização do mercado e uma melhoria de várias semanas no tempo de reação. Embora

[7] Aquando da consulta pública realizada em 2010, 71% dos inquiridos (as AFM foram excluídas desta questão) previam que o alinhamento do novo quadro legislativo tivesse repercussões médias ou elevadas no cumprimento.

incida apenas nas categorias de produtos problemáticas, a **opção A4** deverá ter um impacto semelhante à opção A3 em termos de eficácia.

Calcula-se que as repercussões negativas da **opção A3** nos encargos administrativos sejam muito mais significativas do que as das outras opções. 32% dos inquiridos na consulta de 2010 (mas apenas 12% das PME) consideram que estas repercussões serão consideráveis; a mesma opinião é partilhada por apenas 10% no que diz respeito ao alinhamento com o novo quadro legislativo. Tudo leva a crer que a obrigação em vigor de criar um ficheiro técnico antes de introduzir um produto no mercado raramente é cumprida. Neste caso, os encargos suplementares decorrentes da recolha, formatação e introdução desta informação seriam muito reduzidos. Quanto à **opção A4**, os custos administrativos suplementares limitar-se-iam às categorias de produtos sujeitas a registo.

Estas e outras repercussões são apresentadas resumidamente no quadro seguinte:

Quadro 1. Quadro de síntese: comparação das opções relativas ao objetivo A

	Eficácia na realização do objetivo A	**Custo e eficácia**	**Coerência**
Opção A0	0	0	0
Opção A1	+/++ Moderada a significativa	- Aumento das exigências administrativas, em particular para importadores e distribuidores	+++ O novo quadro legislativo melhora a coerência com a legislação da «nova abordagem»
Opção A2	+/++ Impacto limitado em relação à opção A1	-/+ Crê-se que agravará ligeiramente os encargos para os fabricantes Melhoria limitada da eficácia das AFM	+++/- Idem no que respeita ao novo quadro legislativo Ligeiro afastamento em relação à legislação da «nova abordagem»
Opção A3	+++ Instrumento suplementar para a aplicação efetiva das obrigações e para educar as empresas	--/++ Crê-se que agravará significativamente os encargos para os fabricantes Melhora a eficácia das AFM Investimento estimado de 300 000 euros	+++/-- Idem no que respeita ao novo quadro legislativo Afastamento em relação à legislação da «nova abordagem»
Opção A4	++ Instrumento suplementar apenas para categorias problemáticas	-/+++ Menor agravamento dos encargos para os fabricantes do que a opção A3 No geral, maior eficácia do que a opção A3	+++/- Idem no que respeita ao novo quadro legislativo Afastamento em relação à legislação da «nova abordagem» em casos justificados

5.2. Opções relativas ao objetivo B: facultar uma sólida base jurídica para a aplicação dos requisitos essenciais

Quadro 2. Quadro de síntese: comparação das opções relativas ao objetivo B

	Eficácia na	**Efeitos**	**Custo e**	**Coerência**

	realização do objetivo B	secundários	eficácia	
Opção B0	0	0	0	0
Opção B1	++ Clarificação significativa	+ Melhoria do cumprimento (objetivo A)	++ Uma certa redução dos requisitos administrativos	++ Melhoria da coerência com outros atos legislativos da UE
Opção B2	++/- - Clarifica a aplicação da diretiva a tecnologias específicas - O requisito geral de interoperabilidade com acessórios poderá revelar-se inaplicável - Melhora a segurança jurídica – todos os recetores são abrangidos pela diretiva R&TTE - Melhora a proteção do espetro – todos os radiadores intencionais são abrangidos pela diretiva R&TTE	+/- - Maior eficácia de utilização do espetro através dos requisitos regulamentares aplicáveis aos recetores - O requisito geral de interoperabilidade com acessórios poderá constituir um entrave à inovação	-- - Custos suplementares devido à obrigação geral de interoperabilidade - Alguns custos suplementares para recetores de transmissões radiofónicas e televisivas e radiadores intencionais não comunicantes	
Opção B3	+++ - Os poderes conferidos à Comissão permitem reagir a futuras questões tecnológicas/de mercado/jurídicas - Melhora a segurança jurídica: todos os recetores e terminais fixos são abrangidos pela diretiva CEM - Melhora a proteção do espetro: todos os radiadores intencionais são abrangidos pela diretiva R&TTE	- - O desempenho dos recetores passa a ser regido por normas voluntárias - Os requisitos essenciais do artigo 3.º, n.º 3, não são aplicáveis a recetores puros, como, por exemplo, os recetores Galileo	+/- - Alguns custos suplementares para os radiadores intencionais não comunicantes - Uma certa redução dos custos para o equipamento unicamente para receção e os terminais fixos	++ - Melhoria da coerência com outros atos legislativos da UE em matéria de concorrência - Os poderes de execução facilitam a aplicação coerente da diretiva em toda a UE

5.3. Opções relativas ao objetivo C: suprimir os entraves regulamentares à inovação nos equipamentos de rádio

Espera-se que a **opção C1** vá melhorar a consciencialização das empresas relativamente à regulamentação, facilitar o papel dos organismos notificados na avaliação dos produtos inovadores e reduzir, pelo menos em parte, os prazos de inserção dos novos produtos no quadro regulamentar.

O organismo central da UE previsto na **opção C2** reduziria, em certos casos, o prazo de introdução no mercado dos produtos inovadores em 1 a 2 anos. O setor tem relutância em investir com base em autorizações provisórias. O organismo central da UE teria de ser dotado de pessoal, nomeadamente, 10 pessoas a tempo inteiro, segundo as estimativas mais conservadoras[8]. Os seus poderes geram problemas de subsidiariedade no que diz respeito às competências nacionais neste domínio.

[8] A título de referência, o secretariado da CEPT (ECO), emprega 14 pessoas, incluindo 7 peritos.

Estas e outras repercussões são apresentadas resumidamente no quadro seguinte:

Quadro 3. Quadro de síntese: comparação das opções relativas ao objetivo C

	Eficácia na realização do objetivo C	**Efeitos secundários**	**Custo e eficácia**	**Coerência**
Opção C0	0	0	0	0
Opção C1	+ - Melhoria progressiva dos prazos de introdução no mercado		+ - Melhoria progressiva da eficácia	+ - Melhoria da coerência das disposições institucionais em vigor
Opção C2	+/++ - Melhoria da credibilidade dos pareceres de organismos notificados «especiais» - Redução considerável dos prazos de introdução no mercado - Autorização temporária não promove o investimento	-- - A categoria especial de organismos notificados pode falsear a concorrência entre organismos notificados - Dificuldades de revogação das autorizações temporárias	-- Custos assinaláveis: - Nova acreditação de uma categoria especial de organismos notificados - Instituição de um novo centro de competência - Despesas elevadas para a retirada de equipamentos já autorizados	-- - Regime duplo para as autorizações - Cria problemas de subsidiariedade

6. COMPARAÇÃO DAS OPÇÕES: OPÇÃO PRIVILEGIADA

A **opção A1** deve reforçar o cumprimento e gerar apenas um ligeiro aumento dos custos administrativos. O registo dos fabricantes proposto na **opção A2** aduz pouco valor acrescentado. O registo integral dos produtos advogado na **opção A3** constitui um instrumento suplementar de peso para melhorar a eficácia da fiscalização do mercado, mas é tido pelo setor como um encargo adicional oneroso. A **opção A4** oferece uma abordagem flexível e proporcional: proceder ao alinhamento com o novo quadro legislativo e introduzir o registo dos produtos com base no nível de conformidade exigido para determinadas categorias específicas de produtos. A opção privilegiada para dar resposta ao objetivo A é, assim, a **opção A4**.

A **opção B1** clarifica, simplifica, reduz os encargos e melhora a coerência. A **opção B2** clarifica e melhora ainda mais a base jurídica aplicável a algumas tecnologias específicas, radiadores intencionais e recetores. Os requisitos em matéria de desempenho de receção aumentam a eficácia de utilização do espetro, mas implicam custos suplementares. A **opção B3** permite clarificar a aplicação da diretiva aos atuais ou a futuros casos especiais, estabelece critérios claros relativos ao seu âmbito de aplicação em relação à diretiva CEM e reduz ou evita custos. A opção privilegiada para dar resposta ao objetivo B é, assim, a **opção B3**.

A **opção C1** proporciona melhorias graduais em termos de prazos de introdução no mercado e ganhos de eficiência para os operadores económicos, os reguladores e outras entidades. A **opção C2** reduz ainda mais os prazos de introdução no mercado, mas tem custos

suplementares assinaláveis e alguns inconvenientes do ponto de vista institucional. A opção privilegiada para dar resposta ao objetivo C é, assim, a **opção C1**.

Em geral, espera-se que este pacote de opções privilegiadas reforce o cumprimento, propicie uma maior segurança jurídica, uma aplicação mais harmoniosa e coerente da diretiva e uma prevenção mais abrangente das interferências prejudiciais, apenas com ligeiros encargos suplementares para os operadores no mercado. Para além das sinergias entre as opções A4 e B3 explicadas no capítulo 7, não se preveem quaisquer outros efeitos de interação entre os três elementos das opções privilegiadas. Por este motivo, não se considera necessário proceder a uma avaliação aprofundada adicional do pacote.

No final da avaliação de impacto, não houve qualquer indicação de que as opções selecionadas pudessem resultar em encargos desproporcionados para as PME. Por conseguinte, não há elementos que indiquem ser necessário adotar medidas específicas para PME, a fim de garantir o respeito do princípio da proporcionalidade.

7. CONTROLO E AVALIAÇÃO

O quadro seguinte resume os principais indicadores de progresso tendo em vista a concretização dos objetivos de revisão da diretiva:

Quadro 4. Principais indicadores de progresso

	Indicador	**Abordagem**
Cumprimento	Rácio de cumprimento	Nos relatórios periódicos dos Estados-Membros
Simplificação administrativa e adaptações jurídicas	Custos e encargos administrativos, número de disposições da diretiva consideradas pouco claras	Intercâmbios regulares com partes interessadas
Entraves regulamentares à inovação	Perceção da simplicidade da introdução de inovações	Intercâmbios regulares com partes interessadas

De acordo com a proposta, os **Estados-Membros** teriam a obrigação de enviar à Comissão relatórios bianuais sobre a aplicação da diretiva, com informações sobre os níveis de cumprimento da mesma.

A **Comissão** prevê avaliar regularmente o funcionamento da presente diretiva e apresentar relatórios sobre esta matéria ao Parlamento Europeu e ao Conselho, de cinco em cinco anos.