

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice (reformare)

[COM(2016) 590 final — 2016/0288 (COD)]

(2017/C 125/08)

Raportor unic: **Jorge PEGADO LIZ**

Sesizare	Parlamentul European, 24.10.2016 Consiliu, 9.11.2016
Temei juridic	Articolele 114 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	11.1.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	26.1.2017
Sesiunea plenară nr.	522
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	162/3/23

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE își exprimă acordul în ce privește conținutul general al propunerii Comisiei referitoare la Codul european al comunicațiilor electronice, caracterul oportun al acestei propuneri, modul în care este abordată tema și modul în care s-a procedat la codificarea și reformularea orizontală a celor patru directive existente (Directiva-cadru, Directiva privind autorizarea, Directiva privind accesul și Directiva privind serviciul universal), reunindu-le într-o singură directivă, simplificând structura actuală, în vederea consolidării coerenței și accesibilității acesteia, în acord cu obiectivul privind adecvarea reglementărilor (REFIT).

1.2. CESE evidențiază în special dificultatea exercițiului de reformare a diferitelor directive vizate, subliniind calitatea ridicată a lucrărilor juridice aferente, derulate pentru prima dată, însă atrage atenția asupra necesității unei revizuii atente a diferitelor versiuni lingvistice, pentru remedierea unor mici erori de redactare.

1.3. CESE împărtășește obiectivele semnificative ale propunerii, în vederea asigurării unei mai bune conectivități la internet pentru toți cetățenii și toate întreprinderile în cadrul pachetului de inițiative, astfel încât investițiile în noi infrastructuri de înaltă calitate să devină mai atractive pentru toate întreprinderile, la nivelul întregii UE, atât la nivel local, cât și în afara frontierelor naționale.

1.4. Cu toate acestea, CESE regretă faptul că nu a fost avută în vedere și Directiva privind confidențialitatea, care ar trebui să fie, pentru cetățeni, un reper în ceea ce privește acțiunea pozitivă a Uniunii cu impact asupra vieții lor. Propunerea este astfel privată de unul dintre cei mai importanți piloni ai garantării celor mai relevante interese ale utilizatorilor rețelelor, ceea ce reprezintă, prin urmare, unul dintre punctele sale slabe.

1.5. Totodată, CESE regretă faptul că Comisia optase pentru o directivă cu diferite regimuri de armonizare, lăsând numeroase aspecte importante la latitudinea statelor membre, fără a împiedica fragmentarea piețelor, în loc să fi optat pentru un regulament aplicabil în mod direct și care să instituie un nivel mai ridicat de protecție a consumatorilor, contribuind, astfel, la o mai bună integrare a pieței unice.

1.6. Ca aspecte principale ale regimului propus pe care le sprijină, CESE subliniază în special:

- (a) preocuparea pentru accesibilitatea serviciilor pentru „utilizatorii cu handicap”, precum și pentru necesitatea stabilirii mai clare a drepturilor „utilizatorilor finali”, sub rezerva esențială a aplicării normelor UE privind protecția consumatorilor, în special a Directivelor 93/13/CEE, 97/7/CE și 2011/83/UE;

- (b) relevanța formulării de noi noțiuni și definiții, relevante pentru clarificarea și interpretarea regimului juridic;
- (c) modificarea procedurilor de analiză de piață și codificarea celor mai bune practici actuale, pentru a garanta că obligațiile de acces vor fi impuse numai în cazul în care și acolo unde sunt necesare, pentru a face față disfuncționalităților pieței cu amănuntul și pentru a garanta că se obțin rezultate pentru utilizatorul final, asigurând, totodată, rezultate concurențiale;
- (d) facilitarea împărțirii spectrului în rețele 5G și promovarea accesului utilizatorilor finali la conectivitatea de bază Wi-Fi, întrucât utilizarea comună a spectrului, având la bază o autorizare generală sau drepturi individuale de autorizare, poate permite exploatarea intensivă și mai eficientă a acestei resurse limitate;
- (e) consolidarea independenței autorităților naționale de reglementare și a altor autorități competente, evidențiată de garanțiile speciale acordate în ceea ce privește selecția, limitarea duratei mandatelor, autonomia în materie de gestionare și revocarea din funcție a membrilor organelor de conducere respective.

1.7. Pe de altă parte, CESE are rezerve serioase și îndoieli justificate în special în ceea ce privește:

- (a) diversele inovații introduse la nivelul „serviciului universal”, prin intermediul cărora, sub pretextul unei presupuse modernizări a regimului în cauză, se ajunge de fapt la substituirea serviciilor și la eliminarea din domeniul său de aplicare a unei serii de obligații, precum cabinele telefonice publice, listele telefonice complete și serviciile de informații telefonice, astfel încât rezultatul ce se dorește a fi atins devine redundant;
- (b) definirea conceptului de „acces funcțional la internet în bandă largă”, întrucât acesta ar putea fi capabil să creeze numai o listă arbitrară de servicii de internet accesibile, în antiteză cu o conexiune de calitate minimă neutră, ceea ce ar putea duce, pe viitor, la practici discriminatorii prejudiciabile pentru utilizatorii finali;
- (c) faptul că se lasă în sarcina „asistenței sau securității sociale”, adică a bugetelor naționale, prin intermediul impozitelor, sprijinul acordat „utilizatorilor finali cu venituri mici sau nevoi sociale speciale sau cu handicap în scopul de a garanta accesibilitatea prețurilor pentru serviciile de acces funcțional la internet și de comunicații de voce cel puțin la un punct fix”, ceea ce elimină obligațiile respective din sfera furnizorilor de servicii și le permite să acopere numai sectoarele profitabile, ceea ce servește intereselor acestora și reduce domeniul de aplicare al serviciului universal, precum și drepturile consumatorilor; în mod similar, se prevede că costurile serviciului public vor fi acoperite din bani publici, eliminându-se posibilitatea mutualizării costurilor, care era prevăzută anterior;
- (d) opțiunea exprimată în favoarea metodei armonizării maxime în ceea ce privește drepturile utilizatorilor finali, cu un nivel redus de protecție, ceea ce duce la diminuarea drepturilor utilizatorilor din dorința de simplificare, în antiteză cu poziția susținută în mod sistematic de către CESE;
- (e) eliminarea anumitor obligații regulamentare sau reducerea drepturilor sau a garanțiilor anterioare, sub pretextul nedemonstrat că acestea nu mai sunt necesare sau că sunt acoperite de legislația generală privind protecția consumatorilor, un exemplu în acest sens fiind revocarea capacității autorităților naționale de reglementare de a impune în mod direct reglementarea prețurilor cu amănuntul ale operatorilor cu o putere semnificativă pe piață (PSP) sau eliminarea anumitor dispoziții privind contractele, transparența, accesul echivalent pentru utilizatorii cu handicap, serviciile de informații telefonice și interoperabilitatea echipamentelor de televiziune digitală;
- (f) reglementarea deficitară a anumitor practici denunțate drept abuzive în cadrul contractelor cu utilizatorii, cum se întâmplă, de exemplu, în cazul limitelor maxime de durată a contractelor sau de reziliere a contractelor, al reînnoirii contractelor în cazul ofertelor propuse în cadrul unui pachet, al absenței sancțiunilor pentru asigurarea eficienței procesului de schimbare a furnizorului pentru utilizatorul final, al menținerii obligației de despăgubire a utilizatorului final pentru „valoarea *pro rata temporis* a echipamentelor subvenționate incluse în contract la momentul încheierii acestuia și de rambursarea *pro rata temporis* a oricăror alte avantaje promoționale evidențiate ca atare la momentul încheierii contractului”;

- (g) în final, faptul că această propunere nu răspunde dorinței exprimate de Consiliu privind un „Cod european al drepturilor utilizatorilor de servicii de comunicații electronice”, al cărui obiectiv ar fi „acela de a dispune, la nivelul UE, de un instrument simplu și ușor de utilizat, care să reunească toate drepturile utilizatorilor de servicii de comunicații electronice în domeniile tehnologiei informației și ale comunicațiilor (TIC) și protecției consumatorilor”.

2. Scurtă prezentare a propunerii Comisiei

2.1. Propunerea de directivă

2.1.1. În cadrul Strategiei privind piața unică digitală ⁽¹⁾ și având în vedere recente transformări rapide și profunde ale structurii pieței comunicațiilor electronice, precum și apariția unor tipologii de actori inexistente anterior, care concurează cu operatorii tradiționali de telecomunicații, concomitent cu creșterea cantității și a popularității serviciilor de conținuturi online, se impunea o revizuire și o actualizare a cadrului de reglementare a comunicațiilor electronice, al cărui model datează din 2009, în special pentru ca cetățenii și întreprinderile să poată accesa și exercita fără sincope activități online în condiții de concurență loială. Asigurarea unei mai bune conectivități la internet pentru toți cetățenii și toate întreprinderile a fost obiectivul major vizat de Comisie prin propunerea publicată la 14 septembrie 2016 ⁽²⁾.

2.1.2. Această propunere face parte dintr-un pachet ce vizează creșterea atractivității investițiilor în noi infrastructuri de înaltă calitate pentru toate întreprinderile, la nivelul întregii UE, atât la nivel local, cât și în afara frontierelor naționale și include și o propunere de regulament privind Organismul Autorităților Europene de Reglementare în Domeniul Comunicațiilor Electronice (OAREC) și o comunicare a Comisiei intitulată „Conectivitate pentru o piață unică digitală competitivă – către o societate europeană a gigabiților”. De asemenea, au fost prezentate un plan de acțiune pentru implementarea serviciilor 5G pe întreg teritoriul UE începând cu 2018 și o propunere de regulament privind promovarea conectivității la internet în comunitățile locale și în spațiile publice – WIFI4EU.

2.1.3. Toate aceste instrumente servesc celor trei mari obiective strategice de conectivitate până în 2025:

- (a) toți agenții socioeconomiici principali trebuie să aibă acces la o conectivitate extrem de ridicată, de ordinul gigabiților;
- (b) toate gospodăriile din Europa, din mediul rural sau urban, trebuie să aibă acces la o conectivitate care să asigure o legătură descendentă (downlink) de cel puțin 100 Mbps, cu posibilitate de actualizare pentru viteze de ordinul gigabiților;
- (c) toate zonele urbane și toate marile rute de transport rutier și feroviar trebuie să beneficieze de acoperire 5G fără întrerupere; ca obiectiv intermediar, conectivitatea 5G trebuie să fie disponibilă la nivel comercial în cel puțin unul dintre marile orașe din fiecare stat membru al UE până în 2020.

2.1.4. Propunerea are la bază articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, vizând realizarea pieței interne a comunicațiilor electronice și asigurarea funcționării acesteia, optând pentru o reformare orizontală a celor patru directive existente (Directiva-cadru, Directiva privind autorizarea, Directiva privind accesul și Directiva privind serviciul universal), reunindu-le într-o singură directivă, simplificând structura actuală, în vederea consolidării coerenței și accesibilității acesteia, în acord cu obiectivul asigurării caracterului adecvat al reglementărilor (REFIT) și luând forma unui autentic Cod european al comunicațiilor electronice.

2.1.5. În ceea ce privește temele abordate, propunerea adoptă diverse forme de armonizare legislativă, de la o armonizare deplină direcționată sau selectivă, de exemplu în ceea ce privește normele de protejare a utilizatorilor finali, până la o armonizare minimă a atribuțiilor autorităților naționale de reglementare (ANR) la un nivel ridicat, sau la o armonizare maximă în ceea ce privește chestiunile legate de spectru.

2.1.6. Propunerea a avut la bază o consultare publică extinsă a părților interesate, care a durat 12 săptămâni, o consiliere de specialitate externă din partea PE și a Consiliului, pe lângă diversele studii expuse și comentate în detaliu în evaluarea de impact, dar și aportul unui grup de experți la nivel înalt constituit în cadrul studiului SMART 2015/0005.

⁽¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽²⁾ COM(2016) 590 final.

2.1.7. Prin propunerea de față, Comisia vizează atingerea următoarelor obiective:

- (a) creșterea concurenței și investiții mai previzibile;
- (b) o mai bună utilizare a frecvențelor radio;
- (c) o mai bună protecție a consumatorilor, în domeniile în care normele generale privind protecția consumatorilor sunt insuficiente, având în vedere necesitățile specifice ale sectorului;
- (d) un mediu online mai sigur pentru utilizatori și norme mai echitabile pentru toți cei implicați.

2.1.8. În rezumat, mai multe dintre modificările propuse, în special cele referitoare la spectru, la serviciul universal, la acces, la utilizatorii finali, la numerotație și la guvernarea politică, vizează introducerea de norme clare, care să le permită părților să își înțeleagă cu ușurință drepturile și obligațiile și să evite reglementările excesive și sarcinile administrative.

2.1.9. Modificările propuse includ, mai exact: simplificarea și orientarea geografică a regulamentului privind accesul; utilizarea, oricând este posibil, a unor autorizații generale în locul licențelor individuale privind spectrul; promovarea comercializării secundare a spectrului; eliminarea anumitor obligații privind serviciul universal, precum necesitatea de a garanta oferirea de posturi publice și de liste telefonice fizice; restrângerea domeniului de aplicare a serviciului universal; clarificarea domeniului de aplicare a cadrului de reglementare și eliminarea obligațiilor în ceea ce privește protecția consumatorului, atunci când acestea sunt abordate în legislația orizontală sau când sunt satisfăcute de piață; armonizarea și clarificarea normelor și a administrării numerotației de la mașină la mașină (M2M).

2.1.10. Totodată, Comisia propune consolidarea rolului autorităților naționale de reglementare și al organismului OAREC pentru a asigura o aplicare coerentă și previzibilă a normelor la nivelul întregii piețe unice digitale, limitând fragmentarea și incoerențele actuale, în vederea facilitării unei guvernante eficiente a noilor instituții ⁽³⁾.

2.2. *Metoda reformării („Recast”)*

2.2.1. Comisia nu s-a limitat la o simplă „codificare”, integrând conținutul diferitelor directive anterioare într-un întreg armonios și coerent, dar fără a modifica conținutul, cum obișnuiește să facă în majoritatea cazurilor. Din contră, a înțeles să facă uz de atribuția ce i-a fost conferită prin Acordul interinstituțional semnat la 28 noiembrie 2001 ⁽⁴⁾ astfel încât, simultan cu integrarea orizontală a mai multor acte anterioare într-un singur act legislativ, a procedat la modificări profunde și substanțiale ale regimului acestui cadru (așa-numitele „modificări de fond”).

2.2.2. Într-un astfel de exercițiu de simplificare legislativă, de codificare și de modificare substanțială a regimului juridic al unui act legislativ, „se respectă întocmai procedura legislativă normală la nivel comunitar” (punctul 5 din acord), mai precis se solicită avizul CESE, iar propunerea de reformare respectă o serie de criterii și de norme enunțate în mod explicit la punctele 6 și 7 din acordul menționat anterior.

3. *Observații generale*

3.1. *Aspecte ce nu vor fi luate în considerare în prezentul aviz*

3.1.1. Nu numai din cauza limitărilor impuse în ceea ce privește dimensiunea avizelor sale, ci și ca urmare a naturii propunerii, CESE estimează că nu trebuie să se pronunțe din nou în ceea ce privește aspectele care sunt transferate în prezenta propunere fără a implica modificări ale actelor juridice anterioare, decât în măsura în care acest lucru este absolut necesar pentru înțelegerea unora dintre aspectele tratate.

3.1.2. Într-adevăr, CESE a avut ocazia de a se pronunța în detaliu în legătură cu toate aceste aspecte în textul unor avize anterioare și se rezumă la a-și confirma pozițiile asumate în acest sens.

3.1.3. De asemenea, CESE nu se va pronunța în cazul de față, în detaliu, cu privire la aspectele ce vizează structura și funcționarea OAREC, care vor fi analizate în amănunt în avizul aflat în curs de elaborare în paralel cu cel de față.

⁽³⁾ COM(2016) 591 final.

⁽⁴⁾ JO C 77, 28.3.2002, p. 1.

3.2. *Aprecieră orientării generale a propunerii examinate*

3.2.1. CESE dorește să înceapă prin a saluta caracterul oportun al inițiativei Comisiei, extrem de justificată în condițiile actuale ale pieței, ale evoluției tehnologice și ale protecției juridice a utilizatorilor comunicațiilor electronice, care impun o reformare a cadrului juridic astfel încât toți cetățenii să poată accesa fără sincope activități online, iar întreprinderile să poată exercita astfel de activități în condiții de concurență loială. Totodată, CESE salută utilizarea tehnicii de reformare („recast”), care constituie un instrument extrem de adecvat în cadrul general al REFIT, deși regretă faptul că Comisia a utilizat acest instrument într-o mică măsură.

3.2.2. În această privință, CESE ar dori să felicite Comisia pentru corectitudinea formală a dificilului exercițiu de reformare („recast”) pe care l-a realizat, cu respectarea formală riguroasă a normelor stabilite, deși regretă faptul că Comisia nu a adoptat procedura publicării simultane a unei versiuni mai simplificate și mai accesibile, după cum i-a sugerat în repetate rânduri.

3.2.3. Totodată, CESE dorește să își exprime acordul în ceea ce privește caracterul general al noilor norme introduse în propunerea noului act legislativ și în ceea ce privește modul în care s-a asigurat compatibilitatea acestor dispozitive legale cu alte politici comunitare, fie că este vorba despre reglementările specifice în vigoare în sector, fie că este vorba chiar despre principiile dreptului concurenței și despre legislația orizontală în materie de protecție a consumatorilor.

3.2.4. De altfel, CESE consideră că, deși nu este justificată în mod corespunzător, opțiunea pentru o directivă atât de cuprinzătoare și de extinsă, cu atâtea aspecte lăsate la latitudinea autorităților naționale de reglementare, ar beneficia de o mai mare simplitate și securitate juridică dacă s-ar fi optat anterior pentru un regulament-cadru, cu aplicare directă imediată și uniformă în toate statele membre, așa cum a și propus Comisia, declinat în directive specifice pentru o parte dintre aspectele incluse, supuse unor diferite grade de armonizare în funcție de condițiile piețelor și de natura aspectelor în cauză. Având în vedere timpul necesar pentru derularea procedurii (nu mai puțin de 18 luni), pentru transpunere (nu mai puțin de 2 ani) și pentru punerea în aplicare, acest nou regim nu va intra efectiv în vigoare înainte de 2021 sau 2022.

3.2.5. Pe de altă parte, faptul că nu a fost luată în considerare Directiva privind confidențialitatea, unul dintre subiectele centrale și cele mai importante ale pachetului, a cărei propunere de text a fost publicată la 10 ianuarie 2017 [COM(2017) 10 final], deși este explicabil, având în vedere calendarul legislativ, rămâne în continuare unul dintre punctele slabe ale propunerii, care este privată de unul dintre cei mai importanți piloni ai garantării celor mai relevante interese ale utilizatorilor rețelelor. Astfel, compatibilizarea reglementării actuale cu viitorul instrument privind confidențialitatea se amână pentru un viitor îndepărtat și se creează dificultăți sporite în transpunerea și în punerea în aplicare a ansamblului de măsuri.

3.2.6. Nu au fost luate în considerare nici Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului privind roamingul în rețelele publice de comunicații mobile în interiorul Uniunii ⁽⁵⁾, nici o serie de aspecte ale Comunicării Comisiei privind promovarea utilizării în comun a resurselor spectrului de frecvențe radio pe piața internă, care ar fi meritat să fie incluse în acest cod ⁽⁶⁾.

3.2.7. În final, este evident faptul că această propunere nu răspunde dorinței exprimate de Consiliu privind un „Cod european al drepturilor utilizatorilor de servicii de comunicații electronice”, al cărui obiectiv ar fi „acela de a dispune, la nivelul UE, de un instrument simplu și ușor de utilizat, care să reunească toate drepturile utilizatorilor de servicii de comunicații electronice în domeniile tehnologiei informației și comunicațiilor (TIC) și protecției consumatorilor” ⁽⁷⁾ și nici intenției exprimate în agenda digitală, de „publicare până în 2011 a unui Cod al drepturilor online în UE, care să sintetizeze în mod clar și accesibil drepturile utilizatorilor digitali existente în UE” ⁽⁸⁾.

4. *Observații specifice*

4.1. *Obiectul și scopul*

CESE salută preocuparea Comisiei de a evidenția încă din articolul 1 problema accesibilității serviciilor pentru „utilizatorii cu handicap”, precum și necesitatea de a stabili mai bine „drepturile utilizatorilor finali”. În acest sens, este deosebit de importantă rezerva exprimată la articolul 1 alineatul (4), conform căreia dispozițiile cuprinse în prezenta directivă se aplică fără a aduce atingere normelor Uniunii privind protecția consumatorilor, în special Directivelor 93/13/CEE, 97/7/CE și 2011/83/UE, precum și normelor naționale în conformitate cu dreptul Uniunii, cu privire la care CESE tocmai a elaborat studiile de evaluare (rapoartele de informare INT/795 și INT/796, adoptate în decembrie 2016).

⁽⁵⁾ COM(2011) 402 final

⁽⁶⁾ COM(2012) 478 final

⁽⁷⁾ A 3017-a ședință a Consiliului, 31 mai 2010.

⁽⁸⁾ COM(2010) 245 final.

4.2. Definiții

În cea ce privește definițiile, CESE remarcă relevanța introducerii de noi noțiuni, precum „rețea de foarte mare capacitate”, „serviciu de comunicații interpersonale”, „serviciu de comunicații interpersonale bazat pe numere”, „serviciu de comunicații interpersonale care nu se bazează pe numere”, „siguranța” rețelelor și a serviciilor, „punct de acces fără fir în zone restrânse”, „rețea radio locală (RLAN)”, „utilizare în comun a spectrului radio”, „spectru radio armonizat”, „centru de preluare a apelurilor de urgență (PSAP)”, „cel mai adecvat PSAP”, „comunicație de urgență”, „serviciu de urgență”, cu relevanță pentru regimul juridic.

4.3. Obiective

4.3.1. În ceea ce privește obiectivele, CESE semnalează aspectul relevant al colaborării între autoritățile naționale de reglementare și alte autorități competente, dar și între statele membre și OAREC în vederea atingerii acestora, deși modelul preferat de CESE are o orientare diferită, după cum s-a exprimat în Avizul său privind noul statut al OAREC.

4.3.2. În acest sens, este deosebit de importantă evidențierea redefinirii obligațiilor autorităților naționale de reglementare și ale altor autorități competente, dar și ale OAREC, prevăzute la articolul 3 alineatul (2).

4.3.3. De asemenea, este important faptul că statele membre cooperează prin intermediul Grupului pentru politica în domeniul spectrului de frecvențe radio, instituit prin Decizia 2002/622/CE a Comisiei, între ele și cu Comisia și, la cererea lor, cu Parlamentul European și Consiliul, pentru a sprijini planificarea strategică și coordonarea abordărilor în materie de politică în domeniul spectrului radio în Uniune.

4.4. O serie de aspecte relevante

4.4.1. Întrucât, în cadrul prezentului aviz, nu s-a putut proceda la o analiză a tuturor dispozițiilor, CESE a hotărât să se concentreze asupra unora dintre ele, pe care le-a considerat mai relevante la nivel societal.

4.4.2. Reglementarea accesului

4.4.2.1. CESE salută faptul că normele privind accesul nu au suferit modificări substanțiale și împărtășește poziția Comisiei în ceea ce privește facilitarea procedurilor și promovarea conectivității omniprezente și de foarte mare capacitate ca obiectiv central al cadrului de reglementare în acest sector, pe lângă promovarea concurenței, realizarea pieței interne și protecția consumatorilor.

4.4.2.2. CESE sprijină modificările specifice ale reglementării pieței, în sensul că autorităților de reglementare li se impune să identifice intenții de investiții, iar autorităților publice li se permite să caute investitori în zonele cu acoperire deficitară. Această măsură ar trebui să îmbunătățească transparența planurilor de desfășurare a rețelei, să asigure o mai bună previzibilitate pentru investitori și să le permită autorităților de reglementare să ia mai bine în considerare specificitățile geografice, în analizele lor de piață.

4.4.2.3. De asemenea, CESE se alătură Comisiei în ceea ce privește modificarea procedurilor de analiză de piață și codificarea celor mai bune practici actuale, pentru a garanta că obligațiile în materie de acces vor fi impuse numai în cazul în care și acolo unde sunt necesare, pentru a face față disfuncționalităților pieței cu amănuntul și pentru a garanta că se obțin rezultate pentru utilizatorul final, asigurând, totodată, rezultate concurențiale. Cu toate acestea, în opinia CESE, prelungirea de la trei la cinci ani a perioadei în care trebuie efectuată o analiză a pieței nu este justificată.

4.4.2.4. În final, CESE este de acord că concurența bazată pe infrastructuri reprezintă una dintre modalitățile cele mai eficiente de a asigura o conectivitate nouă sau mai bună la internet în zonele unde densitatea populației poate face posibilă existența mai multor rețele.

4.4.3. Alocarea spectrului

4.4.3.1. Deși UE a fost prima care a dezvoltat tehnologii 4G fără fir, ea prezintă întârzieri în implementarea acestora, comparativ cu alte regiuni. Alocarea și gestionarea spectrului țin, în principiu, de competența statelor membre; acest fapt a fost desemnat, în general, drept cauza fragmentării piețelor, cu un impact negativ direct asupra acoperirii rețelei fără fir și a pătrunderii acesteia în întreaga Europă. În cazul în care se menține această situație, ea poate pune în pericol succesul introducerii serviciilor 5G în Europa și punerea în aplicare a unor noi servicii inovatoare.

4.4.3.2. Din acest motiv, propunerea vizează impunerea unui ansamblu de norme comune, precum, de exemplu, o perioadă minimă de autorizare pentru a garanta rentabilitatea investițiilor, o marjă mai mare pentru comercializarea spectrului, coerență și obiectivitate la nivelul măsurilor de reglementare (rezervare, modalități de organizare a procedurii de licitație, prețuri maxime și blocuri de spectru, rezervarea excepțională a spectrului) și o evaluare *inter pares* între autoritățile naționale de reglementare pentru a asigura coerența practicilor de alocare în cadrul OAREC. Pe de altă parte, operatorii trebuie să se angajeze că vor utiliza în mod eficace spectrul ce le este încredințat.

4.4.3.3. CESE este de acord cu această nouă abordare în măsura în care, pe lângă accelerarea proceselor de desemnare a spectrului pentru comunicațiile electronice, cu termene clare pentru punerea la dispoziție a spectrului pe piață, investitorii în următoarea generație de bandă largă fără fir beneficiază de o mai bună previzibilitate și coerență în ceea ce privește viitoarele modele de acordare de licențe și condițiile esențiale pentru alocarea sau reînnoirea drepturilor naționale în materie de spectru.

4.4.3.4. În final, CESE salută facilitarea împărțirii spectrului în rețele 5G și promovarea accesului utilizatorilor finali la conectivitatea de bază Wi-Fi. Într-adevăr, o utilizare partajată a spectrului, având la bază o autorizare generală sau drepturi individuale de utilizare, poate permite o exploatare intensivă și mai eficientă a acestor resurse limitate. Utilizatorii spectrului de frecvențe radio în regimul de autorizare generală vor beneficia de o mai bună protecție regulamentară împotriva interferențelor nocive, astfel încât să fie eliminate obstacolele în calea implementării unor puncte de acces Wi-Fi și să fie ușurat accesul utilizatorului final la conexiuni la internet partajate, fără fir.

4.4.4. Redefinirea regimului serviciului universal

4.4.4.1. Regimul „reînnoit” al serviciului universal și modificările serviciilor și normelor de protecție a utilizatorilor finali sunt aspecte în privința cărora CESE are cele mai mari rezerve. În plus, serviciul universal era deja unul dintre aspectele pe care CESE le-a criticat cel mai mult în avizele sale anterioare.

4.4.4.2. Extinderea acestui serviciu la alte servicii, precum serviciile mobile și accesul la internet în bandă largă, constituie de mult timp o prioritate. Sub pretextul unei presupuse modernizări a regimului serviciului universal, propunerea, de fapt, substituie serviciile și chiar elimină din domeniul său de aplicare o serie de obligații, precum cabinele telefonice publice, listele telefonice complete și serviciile de informații telefonice, astfel încât rezultatul ce se dorește a fi atins devine redundant. CESE nu știe încă dacă maturitatea sectorului va fi suficientă pentru a garanta prestarea în continuare a acestor servicii, fără obligațiile de serviciu universal. Faptul că, potrivit articolului 82, „statele membre pot continua să asigure disponibilitatea sau accesibilitatea prețurilor altor servicii” nu depinde doar de condiția conform căreia „nevoia de astfel de servicii este demonstrată în mod corespunzător în funcție de circumstanțele naționale”, ci și deschide calea pentru abandonarea, pe termen scurt, a acestor servicii de către instituțiile care le asigură.

4.4.4.3. CESE pune sub semnul întrebării definirea conceptului de „acces funcțional la internet în bandă largă”, întrucât acesta ar putea fi capabil să creeze numai o listă arbitrară de servicii de internet accesibile, în antiteză cu o conexiune de calitate minimă neutră, ceea ce ar putea duce, pe viitor, la practici discriminatorii prejudiciabile pentru utilizatorii finali.

4.4.4.4. Într-adevăr, conform articolului 79, „statele membre se asigură că toți utilizatorii finali de pe teritoriul lor au acces la un preț accesibil, în funcție de condițiile naționale specifice, la servicii de acces funcțional la internet și de comunicații de voce la calitate specificată pe teritoriul lor, inclusiv la conexiunea subiacentă, cel puțin la un punct fix” și, totodată, pot „solicita întreprinderilor care furnizează serviciile respective să ofere utilizatorilor finali cu venituri mici sau cu nevoi sociale speciale opțiuni sau pachete tarifare diferite de cele propuse în condiții comerciale normale”, aplicând „tarife comune, inclusiv o echilibrare geografică, pe întreg teritoriul”.

Pe de altă parte, prin articolul 80 punctele 4 și 5, propunerea lasă în sarcina „asistenței sau securității sociale”, adică a bugetelor naționale, prin intermediul impozitelor, sprijinul acordat „utilizatorilor finali cu venituri mici sau nevoi sociale speciale sau cu handicap în scopul de a garanta accesibilitatea prețurilor pentru serviciile de acces funcțional la internet și de comunicații de voce cel puțin la un punct fix”, ceea ce elimină obligațiile respective din sfera furnizorilor de servicii.

4.4.4.5. Totodată, în cazul în care autoritățile naționale de reglementare consideră că o întreprindere este supusă unor sarcini excesive, întregul sistem de finanțare a serviciului public se limitează acum la introducerea unui „mecanism de compensare din fonduri publice a întreprinderii în cauză pentru costurile nete calculate în condiții de transparență”. Cu alte cuvinte, încă o dată, costurile serviciului public vor fi acoperite din bugetul național obținut prin impozitare, mai ales în lipsa furnizorilor în zonele neprofitabile ale serviciilor destinate cetățenilor și dat fiind că s-a eliminat posibilitatea mutualizării costurilor, prevăzută anterior la articolul 13 litera (b) din directiva revocată, care stipula: „(b) să repartizeze costul net al obligațiilor de serviciu universal între furnizorii de rețele și servicii de comunicații electronice”.

4.4.5. Drepturile utilizatorilor finali

4.4.5.1. CESE observă, însă, probleme mai mari în ceea ce privește noul subtitlu referitor la drepturile utilizatorilor finali, în măsura în care soluțiile adoptate nu reflectă caracterul general al avizelor sale în această privință, începând cu opțiunea pentru armonizarea maximă conform dispozițiilor de la articolul 94. CESE a considerat dintotdeauna, în ceea ce privește drepturile consumatorilor, că trebuie adoptate fie directive de armonizare minimă, fie regulamente care să consfințească nivelul cel mai ridicat de protecție a consumatorilor.

4.4.5.2. Nu este considerată acceptabilă eliminarea anumitor obligații regulamentare sau reducerea drepturilor sau garanțiilor anterioare, sub pretextul nedemonstrat că acestea nu mai sunt necesare sau că sunt acoperite de legislația generală privind protecția consumatorilor, un exemplu în acest sens fiind revocarea capacității autorităților naționale de reglementare de a impune în mod direct reglementarea prețurilor cu amănuntul ale operatorilor cu o putere semnificativă pe piață (PSP) sau eliminarea anumitor dispoziții privind contractele, transparența, serviciile de informații telefonice și interoperabilitatea echipamentelor de televiziune digitală pentru consumatori (articolele 95-98 și 103-105);

4.4.5.3. De asemenea, propunerea Comisiei nu recunoaște faptul că anumite situații care au fost denunțate drept practici abuzive în cadrul contractelor cu utilizatorii ar trebui reglementate mai bine, cum se întâmplă, de exemplu, în cazul limitelor maxime de durată a contractelor sau de reziliere a contractelor, al reînnoirii contractelor în cazul ofertelor propuse în cadrul unui pachet, al absenței sancțiunilor pentru asigurarea eficienței procesului de schimbare a furnizorului pentru utilizatorul final, al menținerii obligației de despăgubire a utilizatorului final pentru „valoarea *pro rata temporis* a echipamentelor subvenționate incluse în contract la momentul încheierii acestuia și de rambursarea *pro rata temporis* a oricăror alte avantaje promoționale evidențiate ca atare la momentul încheierii contractului”.

4.4.5.4. Pe de altă parte, salutăm o serie de noi dispoziții, precum, de exemplu, o mai bună lizibilitate a contractelor prin intermediul unui contract care să rezume esențialul informației simplificate, furnizarea de instrumente de control al consumului, instrumentele de comparare a prețurilor și a calității, interzicerea discriminării pe criterii de naționalitate sau de țară de reședință.

4.5. Autoritățile de reglementare și alte autorități competente

4.5.1. În ceea ce privește atribuțiile autorităților de reglementare și ale altor autorități competente, este deosebit de relevantă reformularea actualului alineat (1) al articolului 5.

4.5.2. În special în ceea ce privește independența autorităților naționale de reglementare și a altor autorități competente, se aplică dispozițiile articolelor 7-9 privind garanțiile speciale acordate în ceea ce privește selecția, limitarea duratei mandatelor, autonomia în materie de gestionare și revocarea din funcție a membrilor organelor de conducere.

4.6. Soluționarea pe cale amiabilă a litigiilor

4.6.1. Este deosebit de importantă preocuparea propunerii pentru asigurarea unor sisteme de proceduri extrajudiciare transparente, nediscriminatorii, rapide, echitabile, simple și necostisitoare pentru soluționarea litigiilor dintre consumatori și întreprinderile care furnizează rețele și/sau servicii de comunicații electronice, servicii de comunicații electronice accesibile publicului, altele decât serviciile de comunicații interpersonale care nu se bazează pe numere, cu privire la condițiile contractuale și/sau la executarea contractelor privind furnizarea de astfel de rețele și/sau servicii.

4.6.2. Și mai importantă este posibilitatea oferită statelor membre, de a extinde accesul la procedurile respective către alți utilizatori finali, în special către întreprinderile mici și către microîntreprinderi.

4.6.3. În cazul litigiilor transfrontaliere, propunerea prezintă însă o soluție problematică, din cauza absenței unor mecanisme instituite la nivel comunitar pentru astfel de litigii, complicându-se într-o rețea procedurală complexă de rezultate îndoielnice atât în ceea ce privește eficacitatea, cât și în ceea ce privește garanția efectivă a unei echilibrări corecte a intereselor în termen util, pentru ca în final să se ajungă oricum la o acțiune în instanță.

Bruxelles, 26 ianuarie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS
