

**LT**

**LT**

**LT**



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2010.9.20.  
SEK(2010) 1035 galutinis

**KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS**

**pridedamas prie**

**KOMISIJOS PASIŪLYMO EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI**

**dėl RADIJO SPEKTRO POLITIKOS PROGRAMOS**

**POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA**

**{KOM(2010) 471}**  
**{SEK(2010) 1034}**

# POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

## 1. BENDROSIOS APLINKYBĖS

Radijo spektras yra esminis išteklius, būtinas skaitmeninės visuomenės ir spartaus belaidžio ryšio paslaugų plėtrai, ekonomikos atsigavimui ir augimui skatinti, taip pat kokybiškoms darbo vietoms ir ilgalaikiam ES konkurencingumui užtikrinti. Spekto politikos kryptys ir tikslai turi būti nustatomi europiniu lygiu, atsižvelgiant į Europos skaitmeninę darbotvarkę ir europinę pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategiją „Europa 2020“.

Siūlomoje radijo spektro politikos programoje (toliau – RSPP) išdėstytos naudojimosi radijo spektru Europos Sąjungoje strateginio planavimo ir derinimo politikos kryptys ir tikslai, kaip raginama 2009 m. persvarstytoje elektroninių ryšių reguliavimo sistemoje<sup>1</sup>. Pirmoji programa apims 2011–2015 m. laikotarpį, siekiant užtikrinti Europos Sąjungoje politikos kryptų konvergenciją ir nuoseklumą ir suteikti pakankamai lankstumo, kad būtų galima atsižvelgti į technologijų plėtrą ir rinkos pokyčius per tą laikotarpį.

Daugelis RSPP elementų buvo nustatyta aukščiausiojo lygio susitikime spektro klausimais, į kurį daugumą suinteresuotųjų šalių Parlamentas ir Komisija sušaukė 2010 m. kovo mėn. Rengiant programą taip pat atsižvelgta į viešų konsultacijų rezultatus ir Radijo spektro politikos grupės (toliau – RSPG) nuomonę.

## 2. PROBLEMOS APIBŪDINIMAS

Radijo spektras yra ribotas išteklius – jo naudojimo galimybes riboja fizikos dėsniai ir technologija. Kokybiško ir ekonomiško spektro paklausa dažnai yra didesnė nei pasiūla, ypač kai atsiranda naujų technologijų ir prietaikų. Spekto išteklių gali pritrūkti ir dėl neveiksmingo jo naudojimo reguliavimo arba techninių spektro naudojimo ypatybių.

Dėl išteklių nepakankamumo gaunama ribota ekonominė ir socialinė nauda, o vis didėjanti naujų belaidžio ryšio paslaugų paklausa neatitinka spektro pasiūlos. Taip atsiranda papildomų išlaidų, neišnaudojamos verslo galimybės, stabdoma naujoviškų technologijų ir paslaugų plėtra ir prarandama galimybė teikti tam tikras viešąsias ir komercines paslaugas.

### 2.1. Neoptimalus spektro naudojimas

Spekto naudojimo efektyvumas priklauso nuo šių veiksnių:

- vartotojų sukeltamų tarpusavio trukdžių pavojaus ir galimos žalos apimtys;
- įrangos ir tinklų veiksmingumo;
- spektro naudojimo reguliavimo, nuo kurio priklauso spektro naudojimo intensyvumas; tai apima dažnių skyrimo modelius (administraciniam naudojimui, rinkai, kolektyviniam naudojimui), technologijų, kurios suteikia galimybių veiksmingai bendrai naudoti spektrą (pvz., kognityviosios radijo įrangos), naudojimą ir paskatas investuoti į veiksmingesnes

---

<sup>1</sup> Naujos redakcijos Pagrindų direktyvos 8a straipsnio 3 dalis.

infrastruktūras (pvz., administracinių paskatų kainodarą) – taip pat viešajame sektoriuje, kuris yra stambus spektro naudotojas;

– spektro prieigos sąlygų visoje ES ir kaimyninėse ne ES valstybėse narėse nuoseklumą.

## **2.2. Problemų, susijusių su tuo, kad vis labiau pasikliaujama spektrą naudojančiomis prietaikomis, sprendimas**

Atsižvelgiant į tai, kad išteklius yra ribotas, spektro prieiga skiriama atsižvelgiant į prioritetus ir alternatyvas. Nors kai kurias alternatyvas galima leisti reguliuoti rinkai (pvz., aukcionais), tam tikrus prioritetus, pvz., susijusius su gyvybės sauga, turi nustatyti valdžios institucijos.

Spektro valdymo sprendimai, kuriais pakeičiamas rinkos dalyvių vaidmuo arba jų galios, gali turėti poveikį konkurencijai arba ją iškreipti, pvz., kai rinkoje įsitvirtinusiems spektro naudotojams jais suteikiama nepelnytų ar nepageidaujamų konkurencinių pranašumų. Todėl priimant politinius sprendimus būtina užtikrinti, kad būtų paisoma esamų teisių ir nebūtų iškreipiama konkurencija.

## **2.3. ES lygmens veiksmų pranašumas**

Radio bangos sklinda per valstybių sienas, ir dėl nacionalinių metodų nesuderinamumo gali atsirasti spektro naudojimo suvaržymų.

Nepakankamas koordinavimas gali turėti ir tokį neigiamą poveikį:

- vidaus rinkos susiskaidymas, dėl kurio negalima pasinaudoti masto ekonomija, todėl patiriamos didesnės išlaidos;
- tarpvalstybiniai trukdžiai, dėl kurių visos valstybės narės negali veiksmingiausiai naudotis spektru;
- nepakankamai veiksmingas tarptautinis spektro koordinavimas už ES ribų, kadangi nėra sutarimo;
- prarandamos inovacijų skatinimo Europos lygmeniu galimybės ir atsiranda strateginių investicijų vėlavimo tikimybė.

Ir naujojoje elektroninių ryšių paslaugų reguliavimo sistemoje, ir Sprendime dėl radijo spektro atsispindi ES koordinavimo, atsižvelgiant į esamas nacionalines išimtines spektro naudojimo teises (pvz., kariniais, kultūriniais tikslais), nauda.

## **3. TIKSLAI**

Pirmojoje RSPD bus apibūdinta, kaip iki 2015 m. naudojant spektrą būtų galima prisidėti prie pagrindinių ES politinių tikslų, ir apskritai numatyta, kaip iš spektro prieigos gauti daugiau socialinės, ekonominės ir aplinkosauginės naudos.

Atsižvelgiant į minėtas problemas galima nustatyti šiuos tikslus:

- vykdam atitinkamą spektro politiką prisidėti prie strategijoje „Europa 2020“ ir Europos skaitmeninėje darbotvarkėje nustatytų belaidžio plačiajuosčio ryšio plėtros tikslų;

- nustatant ES politikos kryptis skatinti veiksmingą spektro naudojimą, visų pirma didinant lankstumą ir stiprinant konkurenciją;
- skatinti naujoves Europos lygmeniu;
- ES kompetencijos srityse spręsti spektro valdymo problemas;
- prisidėti prie strategijoje „Europa 2020“ ir Europos skaitmeninėje darbotvarkėje nustatytų klimato kaitos mažinimo ir energijos vartojimo efektyvumo didinimo tikslų;
- ginti Europos politinius interesus tarptautinėje arenoje ir palaikyti valstybes nares reikaluose su trečiosiomis šalimis;
- prisidėti prie įrangos, paslaugų ir tinklų vidaus rinkos skatinimo.

#### **4. POLITIKOS VARIANTAI**

Politikos variantai parinkti atsižvelgiant į galimą tolesnio ES suderinimo ir koordinavimo pridėtinę vertę ir remiantis priemonėmis, kurios galėtų padidinti spektro naudojimo efektyvumą ir duoti ekonominės, socialinės bei aplinkosauginės naudos.

Poveikio vertinime (toliau – PV) numatyti trys RSPP scenarijai:

- spektro naudojimas ir toliau valdomas pagal dabartinę sistemą, nenustatant strateginėje politikos programoje naujų politikos kryptių ir tikslų;
- RSPP taikoma tik Pagrindų direktyvos taikymo srityje, t. y. elektroninių ryšių paslaugoms;
- apimamos visos sritys, kuriose spektro naudojimas turi poveikį bendrajai rinkai.

Vertinant poveikį įvertintas ir tinkamas strategijos lygis kiekvienoje teminėje srityje:

- pagal pirmąją RSPP strateginių tikslų nenumatoma;
- nustatomas strateginis tikslas, kuris būtų toliau nagrinėjamas su suinteresuotosiomis šalimis;
- nustatomas strateginis tikslas ir imamasi konkrečių veiksmų, susijusių su turiniu ar procedūra.

#### **5. POVEIKIO VERTINIMAS**

Kadangi RSPP yra aukšto lygio strateginė priemonė, neįmanoma visiškai išsamiai išanalizuoti kiekvieno varianto galimo poveikio ar jo proporcingumo. Todėl šiame PV apibrėžtos kiekvieną variantą atitinkančios sritys ir įvertinta, ar ES įsikišimas duotų naudos ir būtų veiksmingesnis, nei nacionalinio arba vietos lygmens veiksmai. Kadangi PV (kaip ir RSPP projektas) yra strateginio lygmens, jį atliekant patikrinama, ar siūloma teisėkūros priemonė atitinka proporcingumo principą. Taip atsižvelgiama į reguliavimo sistemoje išreikštą ir suinteresuotųjų šalių išsakytą nuomonę, kad strateginę spektro politikos kryptį būtina nustatyti ES lygmeniu, kadangi nebegalima tik prireikus nuspręsti, kokių ES politikos veiksmų imtis,

nes tie veiksmai turi poveikį ne viename sektoriuje ir sferoje, kuriuose ES kompetencijos laipsnis yra skirtingas.

## **5.1. Variantų poveikis pirmuoju lygmeniu**

### *5.1.1. RSPP nerengiama*

Šis variantas atimtų galimybę gauti kituose dviejuose variantuose aprašytos naudos ir prieštarautų įstatymų leidėjo pageidavimui.

### *5.1.2. RSPP apima tik elektroninių ryšių paslaugas*

Šis variantas suteiktų galimybę skaidriau ir nuspėjiamiau nustatyti ES politikos prioritetus. Išsamios konsultacijos taip pat suteiktų galimybę gauti informacijos apie numatomą paklausą ir problemas, kurių kyla suinteresuotosioms šalims. Aiškus valstybių narių ir Europos Parlamento pritarimas paskatintų imtis tolesnių iniciatyvų.

Programai parengti nereikėtų didelių sąnaudų, išskyrus įprastą ES administracinį darbą.

### *5.1.3. RSPP apima ne vien elektroninių ryšių paslaugas*

Per viešas konsultacijas ir aukščiausio lygio susitikimą spektro klausimais tapo aišku, kad svarbiausi klausimai dažnai susiję ne tik su elektroninių ryšių, bet ir su kitų sektorių interesais (pvz., transliavimo paslaugų, transporto, ginkluotųjų pajėgų, viešųjų paslaugų, aplinkos apsaugos, kosmoso pramonės). Turint platesnę informacinę bazę bus galima geriau subalansuoti RSPP ir atsižvelgti į visas esamas ir numatomas spektro naudojimo galimybes. Būtų galima išplėsti spektro bendro naudojimo galimybes atsižvelgiant į visų naudotojų interesus ir nacionalinės kompetencijos sritis. Suinteresuotosios šalys aiškiai pareiškė, kad taikymo sritis turėtų būti kuo platesnė.

## **5.2. Variantų poveikis antruoju lygmeniu**

Politikos tikslai gali būti susiję su politikos turiniu arba procesu ir (arba) metodika ir juos nustatant gali būti sprendžiami elektroninių ryšių arba platesnės srities klausimai. Nustatytos penkios teminės sritys.

### *5.2.1. Įnašas į Europos skaitmeninę darbotvarkę*

Viena iš pagrindinių strategijos „Europa 2020“ iniciatyvų – Europos skaitmeninė darbotvarkė – siekiama tvarios ekonominės naudos iš bendrosios skaitmeninės rinkos, grindžiamos itin sparčiu interneto ryšiu ir sąveikiomis prietaikomis. Prisidedama prie tikslų iki 2013 m. užtikrinti plačiajuostę prieigą visiems vartotojams, iki 2020 m. – didesnę kaip 30 Mbps interneto ryšio spartą, o 50 % Europos namų ūkių – didesnės kaip 100 Mbps spartos prieigą prie interneto.

Belaidžio ryšio paslaugos gali prisidėti prie šio tikslo, papildydamos laidines infrastruktūras, kuriomis negalima aprėpti visos teritorijos. Belaidžio plačiajuosčio ryšio paslaugos taip pat papildytų fiksuotojo ryšio prieigą ir užtikrintų naudotojo judumą.

Svarstyti politikos variantai

- Pirmojoje RSPP tikslų nenustatoma. Tai valstybėms narėms suteiktą galimybę priimti skirtingas belaidžio plačiajuosčio ryšio plėtros strategijas ir ES sukeltą painiavą.
- Nustatomas tikslas, kuris toliau nagrinėjamas. Taip būtų suteikta galimybė priimti geresnius politinius sprendimus, kadangi būtų remiamasi išsamesniais duomenimis; visų pirma reikia geriau suprasti, kokį vaidmenį gali turėti kiekviena teikimo platforma.
- Iš anksto nustatomos konkrečios priemonės. Galimos priemonės:
  1. trumpuoju laikotarpiu daugiau spektro suteikti plačiajuosčiam ryšiui, užtikrinant, kad būtų paskirta šiam tikslui jau numatyta spektro dalis ir kad iki 2015 m. visi piliečiai įgytų galimybę naudotis pakankamos spartos plačiajuosčiu ryšiu;
  2. skirti suderintą spektro dalį palydovinio plačiajuosčio ryšio paslaugoms;
  3. užtikrinti skaitmeninio dividendo koordinavimą – nustatyti bendrą sprendimo dėl 800 MHz juostos įgyvendinimo datą, užtikrinti, kad skaitmeninis dividendas būtų visiškai išnaudotas plačiajuosčiam ryšiui mažo gyventojų tankio vietovėse gerinti ir prieigai socialiai pažeidžiamoms visuomenės grupėms užtikrinti.

Norint taikyti bet kokią kitą konkrečią priemonę, iš pradžių reikėtų geriau suprasti tikėtinas rinkos ir technologijų vystymosi kryptis.

#### 5.2.2. *Prieigos teikimas lengvai ir lygiomis sąlygomis*

Siekiant užtikrinti, kad spektras būtų lengviau prieinamas, reikia pašalinti inovacijas stabdančias ir sunkumų patekti į rinką sudarančias reguliavimo kliūtis, pvz., paslaugų ir technologijų apribojimus, ir leisti prekybą spektru. Kad spektro prieiga būtų teikiama lygiomis sąlygomis, reikia užtikrinti veiksmingą konkurenciją ir vengti jos iškraipymo perskiriant (perduodant) esamas naudojimo teises.

Svarstyti politikos variantai

- Pirmojoje RSPP tikslų nenustatoma. Taip daroma prielaida, kad ES lygmeniu jau pasiektas pakankamas lankstumas.
- Nustatomas tikslas, kuris toliau nagrinėjamas. Kai kas palaiko šį variantą, tačiau įvairių techninių ir ekonominių tyrimų jau yra, taip pat neaišku, kokių reikėtų papildomų tyrimų. Esminis klausimas yra valstybių narių politinė valia veiksmingai įgyvendinti rinka grindžiamus mechanizmus.
- Iš anksto nustatomos konkrečios priemonės. Svarbiausios svarstytos priemonės yra leidimų suteikimo sąlygų ir tvarkos bendrų gairių parengimas siekiant užtikrinti didesnę naudojimo lankstumą ir išvengti konkurencijos iškraipymo, taip pat papildomo spektro novatoriškoms prietaikoms nustatymas taikant suderintas technines sąlygas ir jo skyrimas pagal bendruosius leidimus. Taip būtų gauta didelė ekonominė ir inovacinė nauda.

#### 5.2.3. *Spektro naudojimo veiksmingumo gerinimas*

Veiksmingas spektro naudojimas yra Pagrindų direktyvoje ir Sprendime dėl radijo spektro nustatytas principas. Trys variantai apima diapazoną nuo jokių veiksmų nesiėmimo iki veiksmų, taikomų konkrečiose srityse (pvz., veiksmingesnis bendras naudojimas siekiant

palengvinti koordinuotą spektro naudojimą visuomenės apsaugos ir pagalbos nelaimės atveju tikslais). Taikant vidurinį variantą reikėtų atlikti dabartinio spektro naudojimo apskaitą, išsamesnę analizę ir tyrimus, kad būtų galima parengti reguliavimo iniciatyvas, kuriomis būtų skatinama taikyti efektyviau spektrą naudojančias technologijas.

#### 5.2.4. *Įnašas į kovą su klimato kaita*

Strategija „Europa 2020“ siekiama tvaraus augimo ir tvarios, efektyviai naudojančios išteklius ir konkurencingos ekonomikos. Spektro naudojimu grindžiamos prietaikos prie šių tikslų gali labiausiai prisidėti dviejose srityse: pažangiųjų tinklų, kuriuos naudojant mažinamos energijos sąnaudos, ir pažangiųjų transporto valdymo sistemų, kurias taikant išmetama mažiau anglies junginių.

Atsižvelgiant į tai, kad ES politikoje ši tema labai svarbi, variantas „nesiimama veiksmų“ yra netinkamas. Išsamesni tyrimai ir analizė yra susiję tik su pažangiosiomis transporto sistemomis. Taikant trečiąjį variantą būtų imamasi konkrečių priemonių, tačiau dar nėra aiškiai nustatyta, kokios turėtų būti tos priemonės.

#### 5.2.5. *Išorės santykių gerinimas*

Pagal naująją reguliavimo sistemą Komisija Parlamentui ir Tarybai gali siūlyti bendrus tarptautinio spektro politikos koordinavimo politinius tikslus. Aktualiausi pasiūlymai susiję su Tarptautinės telekomunikacijų sąjungos 2012 m. Pasauline radijo ryšio konferencija, kurioje bus aptariami su ES spektro politikos kryptimis tiesiogiai susiję klausimai. RSPP būtų tinkamiausia nustatyti tikslus ginti ES politikos kryptis tarptautiniu lygmeniu.

Taikant pirmąjį variantą (*status quo*) nebūtų gaunama naudos ir nebūtų rizikos. Taikant antrąjį variantą su išorės santykiais susiję RSPP aspektai apimtų tik elektroninius ryšius. Taip būtų sprendžiama tik dalis esminių tarptautinės darbotvarkės klausimų. Trečiasis variantas, kuris taikomas ne tik elektroninių ryšių, bet ir kitose srityse, geriausiai apimtų visų ES svarbių sektorių politikos kryptis.

#### 5.2.6. *Administracinės naštos vertinimas*

Nors RSPP nauda ir sąnaudos, priklausomai nuo iniciatyvų ir variantų, yra labai skirtingos, visais atvejais išnagrinėti pranašumai aiškiai atsveria papildomas administracines sąnaudas. Ši aspektą reikėtų išnagrinėti tiksliau, kai bus pasiūlytos konkrečios priemonės.

## 6. VARIANTŲ PALYGINIMAS

### 6.1. Variantų palyginimas pirmuoju lygmeniu (strateginė RSPP taikymo sritis)

Geriausias pirmosios RSPP taikymo srities variantas yra trečiasis, kai programa apima ne tik elektroninius ryšius; šiam variantui labiausiai pritarė išorės suinteresuotosios šalys.

## **6.2. Variantų poveikis antruoju lygmeniu**

### *6.2.1. Įnašas į Europos skaitmeninę darbotvarkę*

Kalbant apie plačiajuostę prieigą naudojantis antžeminio belaidžio ryšio paslaugomis, „Europa 2020“ prioritetus ir suinteresuotųjų šalių pageidavimus geriausiai atitinka 3 variantas (5.2.1 skirsnyje išdėstytos priemonės).

Kalbant apie palydovinio plačiajuosčio ryšio paslaugas, rekomenduojamas 2 variantas, kadangi, prieš imantis konkrečių priemonių, reikia atlikti papildomus tyrimus siekiant įvertinti, ar įmanoma užtikrinti nustatytos spartos prieigą naudojant palydovinį ryšį ir kokias išlaidas patirtų vartotojai.

### *6.2.2. Prieigos teikimas lengvai ir lygiomis sąlygomis*

Nors poveikio vertinime privalomas koordinavimas nurodytas kaip geriausias variantas (plačiu mastu koordinuotai taikomas rinka grindžiamas metodas užtikrinant suderintas lanksčias naudojimo sąlygas), valstybės narės palaiko tik savanorišką koordinavimą. Tačiau Komisija mano, kad 3 variantas yra vienintelis įmanomas, ir siūlys veiksmus, kuriais būtų siekiama geresnio koordinavimo nemažinant lankstumo nacionaliniu lygmeniu.

### *6.2.3. Spektro naudojimo efektyvumo gerinimas*

Pirmenybė teiktina 2 variantui (išsamesni tyrimai), kadangi, prieš imantis reguliavimo veiksmų, būtina išsamesniai išnagrinėti visus pasiūlytus klausimus. Tai taip pat suteiks galimybę siekti dalyvių sutarimo, visų pirma viešajame sektoriuje.

### *6.2.4. Įnašas į kovą su klimato kaita*

Pažangiųjų transporto sistemų atveju išlaikomas 1 variantas, kadangi svarbiausi sprendimai dėl spektro skyrimo neseniai priimti. Tačiau Komisija toliau stebės padėtį.

Kalbant apie energijos vartojimo efektyvumą, konkretiems pasiūlymams parengti reikalinga išsamesnė analizė, todėl pasirinktas 2 variantas.

### *6.2.5. Išorės santykių gerinimas*

Rekomenduojamas 3 variantas. Kadangi dauguma tarptautinių sutarčių taikomos ilguoju laikotarpiu, būtina užtikrinti Europos interesų apsaugą ir numatyti darbotvarkes, kurios būtų aktualios ateityje ir atitiktų spektro reikalavimus, keliamus atsižvelgiant į svarbias politikos kryptis. Be elektroninių ryšių, svarbios ir tokios ES politikos kryptys kaip darni plėtra ir klimato kaita. Įstatymų leidėjas siekia daugiau ES koordinavimo tarptautinėse derybose dėl spektro.

## **6.3. Išvada dėl paskesnių poveikio vertinimų**

Kadangi didelį poveikį turinčių paskesnių priemonių poveikis turi būti vertinamas atskirai, poveikio vertinime išvardytos paskesnės priemonės, kurių poveikio vertinimą akivaizdžiai būtina atlikti.

Ruošiamasi parengti komunikatą dėl kolektyvinio spektro naudojimo. Sukaupus daugiau informacijos, kartu su paskesnėmis priemonėmis, susijusiomis su leidimais ir kolektyviniu spektro naudojimu, bus parengtas poveikio vertinimo projektas.

Anksčiau nebūdavo atliekamas techninio suderinimo priemonių poveikio vertinimas. Pagal RSPP gali reikėti taikyti tokias priemones specifinėse spektro naudojimo srityse, todėl reikėtų atlikti jų poveikio vertinimą, jei tas poveikis pakankamai didelis ir jei priemonė nėra pakankamai pagrindžiama sprendimų priėmimo procese (kuriame dalyvauja suinteresuotosios šalys, CEPT, RSPG ir Radijo spektro komitetas).

Tais atvejais, kai pasirenkamas 2 variantas, reikės išnagrinėti, ar reikalingas išsamesnis poveikio vertinimas atsižvelgiant į Komisijos gaires ir parengiamąjį darbą, taip pat į galimų veiksmų formos nustatymą.

## **7. STEBĖSENA IR VERTINIMAS**

Atsižvelgiant į bendrąją strateginę RSPP pobūdį, vertinimas ir stebėseną taip pat turėtų būti atliekami bendruoju strateginiu lygmeniu. Reikiamu metu bus atskirai įvertintos konkrečios priemonės, kurias reikėtų priimti pagal RSPP.

Stebint specifinius ES politikos rodiklius būtų naudinga išsamiau įvertinti politines iniciatyvas atskiruose sektoriuose, pvz., energijos vartojimo efektyvumo, kosmoso politikos ar skaitmeninės darbotvarkės srityse.

Bendradarbiaudama su RSPG Komisija taip pat stebės, ar nacionalinė ir tarptautinė technologijų plėtra ir reguliavimo raida turi poveikį spektro paklausai ir naudojimui.