

LV

LV

LV



EIROPAS KOMISIJA

Briselē, 20.9.2010
SEC(2010) 1035 galīgā redakcija

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

Pavaddokuments

**KOMISIJAS PRIEKŠLIKUMAM EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI
par RADIOFREKVENČU SPEKTRA POLITIKAS PROGRAMMU**

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

{COM(2010) 471}
{SEC(2010) 1034}

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

1. VISPĀRĪGA INFORMĀCIJA

Radiofrekvenču spektram ir būtiska nozīme, lai attīstītu digitālo sabiedrību un ātrus bezvadu pakalpojumus, veicinātu ekonomikas atveseļošanu un izaugsmi, kā arī nodrošinātu kvalitatīvas darbavietas un ES ilgtermiņa konkurētspēju. Spektra politikas virzieni un mērķi ir jo īpaši svarīgi Eiropas līmenī saistībā ar Digitālo programmu Eiropai un Eiropas stratēģiju gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei „Eiropa 2020”.

Ierosinātajā radiofrekvenču spektra politikas programmā (RSPP) ir noteikti politikas virzieni un mērķi stratēģiskai plānošanai un spektra lietošanas harmonizēšanai Eiropas Savienībā, ievērojot aicinājumu, kurš izteikts 2009. gadā pārskatītajā elektronisko sakaru tīklu un pakalpojumu tiesiskajā regulējumā¹. Pirmā programma darbosies no 2011. līdz 2015. gadam, lai šajā laikposmā panāktu ES politikas virzienu konvergenci un saskaņotību un pieļautu pietiekami elastīgus risinājumus tehnoloģiju un tirgus attīstībai.

Samītā par radiofrekvenču spektru 2010. gada martā, kur Parlaments un Komisija pulcināja vairumu ieinteresēto pušu, tika noskaidrota lielākā daļa RSPP elementu. Programmas pamatā ir arī sabiedriskā apspriešana un radiofrekvenču spektra politikas grupas (RSPG) atzinums.

2. PROBLĒMAS FORMULĒJUMS

Spektrs ir ļoti ierobežots resurss gan no fizikas, gan tehnoloģiskā viedokļa. Pieprasījums pēc kvalitatīva un ekonomiski izdevīga spektra bieži vien pārsniedz tā pieejamības piedāvājumu, jo īpaši apstākļos, kad attīstās jaunas tehnoloģijas un rodas jauni pielietojumi. Tāpat spektra ierobežojumi var rasties neefektīvas spektra reglamentējošās vadības vai tehniskās lietošanas dēļ.

Ierobežotā pieejamība neļauj gūt visas sociālās un ekonomiskās priekšrocības un veido arvien lielāku plaisu starp augošo pieprasījumu pēc bezvadu pakalpojumiem un spektra pieejamību. Tādējādi tiek radīti papildu izdevumi, zaudētas uzņēmējdarbības iespējas, apspiestas inovatīvas tehnoloģijas un pakalpojumi un kavēti noteikti sabiedriski un komerciāli pakalpojumi.

2.1. Spektra nepietiekami optimāla izmantošana

Spektra izmantošanas efektivitāti ietekmē:

- lietotāju savstarpēji radīto traucējumu risks un iespējamā kaitējuma apmērs;
- aprīkojuma un tīklu efektivitātes līmenis;
- spektra reglamentējošā pārvaldība, kas ietekmē lietošanas intensitāti, — tajā ietilpst frekvenču joslu piešķiršanas modeļi (administratīva, tirgus, kopīga lietošana), tādu tehnoloģiju izmantošana, ar kurām var efektīvi sadalīt spektru (piemēram, kognitīvas radiotehnoloģijas), un stimuli veikt ieguldījumus efektīvākās infrastruktūrās (piemēram,

¹ Jaunās pamatdirektīvas 8. panta a. punkta 3) apakšpunkts.

administratīvi stimulējoši izcenojumi), arī sabiedriskajā sektorā, kas ir viens no lielākajiem spektra lietotājiem;

- spektra pieejamības nosacījumu saskaņotība visā ES un trešās kaimiņvalstīs.

2.2. Risinājums aizvien plašākiem, no spektra izmantošanas atkarīgiem lietojumiem

Tā kā spektra pieejamība ir ierobežota, piekļuve tam ir atkarīga no prioritātēm un izvēlēm. Kaut arī noteiktas izvēles var palikt tirgus ziņā (piemēram, izsoles), zināmas prioritātes, piemēram, tādas, kas saistītas ar dzīvības glābšanu, jānosaka valsts iestādēm.

Lēmumi par spektra pārvaldību var ietekmēt vai kropļot konkurenci, ja tiek mainīta tirgus dalībnieku nozīme vai ietekmes pakāpe, piemēram, atvēlot vēsturiskiem lietotājiem konkurētspējīgas priekšrocības, kas nav ne pelnītas, ne vēlamas. Tāpat izvēlētajai politikai jābūt tādai, lai nekaitētu likumīgajām tiesībām un nekropļotu konkurenci.

2.3. ES mēroga pasākumu priekšrocības

Valstu robežas radiopārraidi nekavē, tāpēc nesaskaņotu valstu pieeju gadījumā var tikt apgrūtināta spektra izmantošana.

Nepietiekama koordinēšana var radīt arī citu nelabvēlīgu ietekmi:

- sadrumstalot iekšējo tirgu, nepieļaujot apjomradītus ietaupījumus un tādējādi paaugstinot izmaksas;
- radīt pārrobežu traucējumus, neļaujot visām dalībvalstīm izmantot spektru visefektīvākajā veidā;
- neefektīvāka starptautiska spektra koordinēšana ārpus ES robežām, jo nav „vienotas nostājas”;
- zaudētas iespējas inovācijas uzlabošanai Eiropas līmenī un, iespējams, stratēģisku ieguldījumu aizkavēšanās.

Gan jaunajā elektronisko sakaru pakalpojumu tiesiskajā regulējumā, gan Lēmumā par radiofrekvenču spektru atspoguļotas ES koordinēšanas priekšrocības pašreizējo valstīm piederošo spektra privilēģiju (piemēram, militārajā, kultūras jomā) satvarā.

3. MĒRĶI

Pirmajā RSPP izklāstīts, kā spektra lietošana var palīdzēt līdz 2015. gadam sasniegt galvenos ES politikas mērķus, un sniegts vispārīgs pārskats par to, kā uzlabot spektra piekļuves sociālās, ekonomiskās un vides priekšrocības.

Apsverot iepriekš minētās problēmas, var noteikt šādus mērķus:

- ar spektra politikas palīdzību atbalstīt bezvadu platjoslas mērķus, kas noteikti stratēģijā „Eiropa 2020” un Digitālajā programmā Eiropai;

- sekmēt spektra lietošanas jautājumu efektīvu iestrādāšanu ES politikā, jo īpaši uzlabojot elastīgumu un konkurenci;
- veicināt inovāciju Eiropas līmenī;
- novērst spektra pārvaldības vājās vietas ES kompetenču jomās;
- atbalstīt klimata pārmaiņu apkarošanas un energoefektivitātes sekmēšanas mērķus, kas noteikti stratēģijā „Eiropa 2020” un Digitālajā programmā Eiropai;
- aizsargāt Eiropas politikas intereses starptautiskajā mērogā un atbalstīt dalībvalstis jautājumu risināšanā ar trešām valstīm;
- palīdzēt veicināt aprīkojuma, pakalpojumu un tīklu iekšējo tirgu.

4. POLITIKAS VARIANTI

Politikas varianti tika izraudzīti, pamatojoties uz turpmākas ES harmonizēšanas un koordinēšanas iespējamo pievienoto vērtību un uz tādiem pasākumiem, kas varētu uzlabot spektra efektivitāti un nodrošināt ekonomiskos, sociālos un vides ieguvumus.

Ietekmes novērtējums (IN) paredz trīs RSPP virzienus:

- spektra pārvaldība arī turpmāk notiek saskaņā ar pašreizējo regulējumu, neieviešot citas politikas pieejas un mērķus atbilstīgi stratēģiskai politikas programmai;
- RSPP aptver tikai pamatdirektīvas regulējuma jomu, t.i., elektronisko sakaru pakalpojumus (ESP);
- programma attiecas uz visām jomām, kuras skar spektra lietošana vienotajā tirgū.

Tāpat IN izvērtē katrai tematiskajai jomai piemērotāko stratēģisko līmeni:

- saskaņā ar pirmo RSPP netiek izvirzīti nekādi stratēģiskie mērķi;
- stratēģisko mērķu noteikšana turpmāk jāanalizē sadarbībā ar ieinteresētajām pusēm;
- pēc stratēģisko mērķu noteikšanas jāveic konkrēti pasākumi atbilstīgi saturam vai procedūrai.

5. IETEKMES NOVĒRTĒJUMS

Tā kā RSPP ir augsta līmeņa stratēģisks instruments, nebija iespējams veikt sīku analīzi par iespējamās ietekmes atsevišķiem veidiem vai katra variantā samērīgumu. Tāpēc šis IN tikai ieskicē tās jomas, kas saistītas ar katru politikas variantu, un izvērtē, vai ES iejaukšanās būtu vērtīga un vai tā būtu iedarbīgāka nekā pasākumi valsts vai vietējā līmenī. IN tāpat kā RSPP projekts ir stratēģiska līmeņa dokuments un apliecina, ka ierosinātie tiesiskie pasākumi atbilst samērīguma principam; tajā atspoguļota tiesiskajā regulējumā izteiktā ieinteresēto pušu vajadzība noskaidrot spektra politikas stratēģisko virzienu ES līmenī, jo lēmumus par ES

politikas pasākumiem vairs nevar pieņemt *ad hoc*, proti, tie ietekmē vairākas nozares un jomas, kurām ir atšķirīga ES kompetences pakāpe.

5.1. Variantu ietekme pirmajā līmenī

5.1.1. Nav RSPP

Šajā gadījumā būtu liegtas priekšrocības, kas minētas abos pārējos variantos, un radītas pretrunas likumdevēja prasībai.

5.1.2. RSPP attiecas tikai uz elektronisko sakaru pakalpojumiem

Šajā gadījumā varētu veidot pārredzamākas un paredzamākas ES politikas prioritātes. Turklāt plaša apspriešana sniegtu papildu iespējas gūt informāciju par pieprasījumu nākotnē un šķēršļiem, ar kādiem saskaras ieinteresētās puses. Dalībvalstu un Eiropas Parlamenta nepārprotams apstiprinājums ratificētu turpmākās iniciatīvas.

Programmas sagatavošana ietilpst ES ikdienas administratīvajā darbā un nerada būtiskas izmaksas.

5.1.3. RSPP attiecas ne tikai uz elektronisko sakaru pakalpojumiem, bet arī uz citām jomām

Sabiedriskajā apspriešanā un samītā par radiofrekvenču spektru secināts, ka galvenie jautājumi bieži vien skar ne tikai elektronisko sakaru pakalpojumu jomu, bet arī citu nozaru intereses (piemēram, ESP apraides, transporta, militāro, sabiedriskās lietošanas, vides, kosmosa jomu). Plašāka informatīvā bāze palīdzēs labāk līdzsvarot RSPP un iekļaut visus pašreizējos un iespējamajos spektra lietojuma veidus. Var paplašināt spektra koplietošanas iespējas, iekļaujot visus lietotājus un ņemot vērā valstu kompetenci. Ieinteresētās puses izteica nepārprotamu aicinājumu aptvert pēc iespējas plašāku darbības lauku.

5.2. Variantu ietekme otrajā līmenī

Politikas mērķi var attiekties uz politikas saturu vai procesu/metodiku, kā arī attiekties uz elektroniskajiem sakariem vai arī citām jomām. Tika noskaidrotas piecas tematikas.

5.2.1. Ieguldījums Digitālajā programmā Eiropai

„Eiropa 2020” ar savu pamatiniciatīvu Digitālā programma Eiropai paredz nodrošināt ilgtspējīgas ekonomiskas priekšrocības, ko sniedz digitālais vienotais tirgus ar īpaši ātra interneta un sadarbībspējīgu lietojumu palīdzību. Tā palīdz sasniegt mērķi līdz 2013. gadam visiem nodrošināt platjoslas piekļuvi un līdz 2020. gadam nodrošināt piekļuvi lielāka ātruma internetam — virs 30 Mb/s; 50 % no Eiropas mājsaimniecībām jābūt interneta pieslēgumam ar ātrumu lielāku nekā 100 Mb/s.

Bezvadu pakalpojumi var palīdzēt šā mērķa sasniegšanā, papildinot vadu infrastruktūras, kuras nevar aptvert visu teritoriju. Bezvadu platjoslas pakalpojumi papildinātu fiksēto pieslēgumu un nodrošinātu lietotāju mobilitāti.

Politikas variantu apsvērumi

- Pirmajā RSPP mērķis nav definēts. Šajā gadījumā dalībvalstis varētu pieņemt atšķirīgas platjoslas ieviešanas stratēģijas, un tas radītu jucekli Eiropas Savienībā.
- Mērķis definēts vēlāk, veicot turpmāku analīzi/pētījumu. Šajā gadījumā dati ir pilnīgāki, lai varētu veikt informētākas politikas izvēles; jo īpaši svarīga ir labāka izpratne par katras īstenošanas platformas iespējamo nozīmi.
- Konkrētu pasākumu noteikšana sākuma posmā. Iespējamie pasākumi:
 1. Īstermiņā iedalīt vairāk spektra platjoslai, uzdodot piešķirt to daļu spektra, kas jau paredzēta šim mērķim, un nodrošinot, lai līdz 2015. gadam visiem iedzīvotājiem būtu pieejama pietiekami ātra platjosla;
 2. Iedalīt harmonizētu spektru satelītu platjoslas pakalpojumiem;
 3. Nodrošināt digitālās dividendes koordinēšanu: noteikt kopīgu datumu tā dēvētā Lēmuma par 800 MHz īstenošanai; nodrošināt digitālās dividendes pilnīgu izmantošanu, lai uzlabotu platjoslas pieejamību mazapdzīvotos reģionos un sociāli mazaizsargātām grupām.

Lai ieviestu citus konkrētus pasākumus, vispirms būtu labāk jāizprot iespējamās tirgus un tehnoloģiju tendences.

5.2.2. *Vienkāršas un vienlīdzīgas piekļuves veicināšana*

Lai vienkāršotu piekļuvi spektram, jānovērš reglamentējošie šķēršļi (radot elastību), piemēram, pakalpojumu un tehnoloģiju ierobežojumi, kuri apspiež inovāciju un tirgus pieejamību, un jāatļauj spektra tirdzniecība. Vienlīdzīgu piekļuvi spektram var panākt, radot efektīvu konkurētspējīgu vidi un nepieļaujot konkurences kropļošanu, ja no jauna tiek piešķirtas lietošanas tiesības (notiek pārziņas maiņa).

Politikas variantu apsvērumi

- Pirmajā RSPP mērķis nav definēts. Šajā gadījumā tiek pieņemts, ka ES līmenī jau ir sasniegta pietiekama elastības pakāpe.
- Mērķis definēts vēlāk, veicot turpmāku analīzi/pētījumu. Daži atbalsta šo pieeju, taču jau šobrīd ir pieejami vairāki tehniski un ekonomiski pētījumi, un nav skaidrs, kādi papildu pētījumi būtu jāveic. Faktiskais jautājums ir dalībvalstu politiskā griba efektīvi īstenot tirgus mehānismus.
- Konkrētu pasākumu noteikšana sākuma posmā. Galvenie apsvērtie pasākumi ir licencēšanas nosacījumu un procedūru kopīgu pamatnostādņu izstrādāšana, lai uzlabotu lietošanas elastīgumu un nepieļautu konkurences kropļošanu, un papildu spektra noteikšana un piešķiršana saskaņā ar harmonizētiem tehniskiem nosacījumiem inovatīvai lietojamībai, kas noteikta vispārīgās licencēs. Tādējādi būtu veikts ievērojams ieguldījums ekonomikā un inovācijās.

5.2.3. *Spektra lietošanas efektivitātes uzlabošana*

Spektra efektīva lietošana ir viens no pamatdirektīvas un Lēmuma par radiofrekvenču spektru principiem. Iespējamās trīs pieejas — viena neparedz nekādus pasākumus, otrā aicina veidot

pašreizējās spektra lietošanas uzskaitījumu un veikt turpmāku analīzi un pētījumus, lai sagatavotu reglamentējošas iniciatīvas tehnoloģijām, kuras ir efektīvākas spektra vajadzībām, savukārt, trešajā noteikti pasākumi, kuri paredzēti konkrētai lietojamībai (piemēram, efektīvākai koplietošanai, lai uzlabotu spektra saskaņotu lietošanu sabiedrības aizsardzības un katastrofu novēršanas ziņā).

5.2.4. Ieguldījums cīņā pret klimata pārmaiņām

Stratēģijas „Eiropa 2020” mērķis ir ilgtspējīga izaugsme un ilgtspējīga, resursu ziņā efektīvāka un konkurētspējīga ekonomika. Lietojumi, izmantojot radiofrekvenču spektru, var palīdzēt sasniegt šos mērķus galvenokārt divos veidos: viedie tīkli samazina enerģijas patēriņu un inteligenta satiksmes pārvaldības sistēmas samazina oglekļa dioksīda emisiju apjomu.

Variants, kurā nav paredzēti pasākumi, neatbilst ES politikas augsta līmeņa prioritātei konkrētajā jomā. Turpmākus pētījumus un analīzi var veikt tikai par intelligentām transporta sistēmām. Trešais variants paredz konkrētu pasākumu īstenošanu, tomēr neviens pasākums vēl nav skaidri noteikts.

5.2.5. Ārējo attiecību uzlabošana

Saskaņā ar jauno regulējumu Eiropas Komisija var ierosināt Parlamentam un Padomei kopīgus politikas mērķus starptautiskai spektra politikas koordinēšanai. Visneatliekamākie lietojumi saistīti ar Starptautiskās telesakaru savienības 2012. gada pasaules radiosakaru konferenci, kur tiks pārrunāti jautājumi, kas tieši ietekmē ES spektra politiku. RSPP varētu būt vislabāk piemērota tādu mērķu noteikšanai, ar kuriem nodrošina ES politikas aizsardzību starptautiskā līmenī.

Pirmais variants jeb *status quo* saglabāšana neradītu ne ieguvumus, ne riskus. Otrais variants ierobežotu RSPP ārējo attiecību aspektus elektronisko sakaru jomā, proti, tā attiektos tikai uz dažiem starptautiskās dienaskārtības galvenajiem elementiem. Trešais variants, kurš attiecas ne tikai uz elektronisko sakaru pakalpojumiem, bet arī uz citām jomām, būtu vispiemērotākais visu ES interešu lokā ietilpstošo nozaru politiku aptveršanai.

5.2.6. Administratīvā sloga novērtēšana

Lai gan atkarībā no iniciatīvām un variantiem ieguvumi no RSPP un tā izmaksas ir atšķirīgas, visos aplūkotos gadījumos priekšrocības neapšaubāmi atsvērtu papildu administratīvās izmaksas. Tas tiks sīkāk izvērtēts, tiklīdz būs ierosināti konkrēti pasākumi.

6. VARIANTU SALĪDZINĀJUMS

6.1. Variantu salīdzinājums pirmajā līmenī (RSPP stratēģiskā darbības joma)

Pirmajai RSPP darbības jomai vislabākais ir 3. variants, kas attiecas ne tikai uz elektronisko sakaru pakalpojumiem; to plaši atbalsta ārējās ieinteresētās puses.

6.2. Variantu ietekme otrajā līmenī

6.2.1. Ieguldījums Digitālajā programmā Eiropai

Rūpējoties par platjoslas pieejamību virszemes bezvadu pakalpojumiem, 3. variants vislabāk atspoguļo stratēģijas „Eiropa 2020” prioritātes un ieinteresēto pušu vēlmes (5.2.1. punktā minētie pasākumi).

Rūpējoties par satelītu platjoslas pakalpojumiem, ieteicams ir 2. variants, jo pirms konkrētu pasākumu īstenošanas jāveic papildu pētījumi, lai novērtētu, vai ir iespējams nodrošināt plašu piekļuvi fiksēta ātruma satelīta platjoslai un kādas ir patērētāju izmaksas.

6.2.2. Vienkāršas un vienlīdzīgas piekļuves veicināšana

Kaut arī IN noteikts, ka vislabākā pieeja ir saistoša koordinēšana (plaši koordinēta tirgus pieejas ieviešana, nodrošinot saskaņotus un elastīgus lietošanas nosacījumus), dalībvalstis atbalsta tikai brīvprātīgu koordinēšanu. Tomēr Komisija uzskata, ka 3. variants ir vienīgais īstenojamais, tāpēc ierosinās darbības plānu koordinēšanas uzlabošanai, neiegrožojot valstu elastīgumu.

6.2.3. Spektra lietošanas efektivitātes uzlabošana

Vispiemērotākais ir 2. variants (turpmāki pētījumi), jo vispirms ir sīkāk jāizpēta visi ierosinātie temati, lai varētu īstenot reglamentējošus pasākumus. Tādējādi var panākt ciešāku vienotību konkrēta valsts sektora dalībnieku vidū.

6.2.4. Ieguldījums cīņā pret klimata pārmaiņām

Attiecībā uz "inteliģentām transporta sistēmām" tiek saglabāts 1. variants, jo nesen ir pieņemti lēmumi par spektra piešķiršanu. Tomēr Eiropas Komisija turpinātu veikt uzraudzību.

Pirms konkrētu priekšlikumu izstrādāšanas energoefektivitātes jomā jāveic sīkāka analīze. Izraudzīts 2. variants.

6.2.5. Ārējo attiecību uzlabošana

Ieteicams 3. variants. Tā kā lielākā daļa starptautisko līgumu ir spēkā ilgtermiņā, jānodrošina Eiropas interešu aizsardzība un programmu piemērotība turpmākajām tendencēm, lai atbilstu nozīmīgu politikas virzienu noteiktajām spektra prasībām. Attiecīgajā ES politikā ietilpst ne tikai elektronisko sakaru, bet arī ilgtspējīgas attīstības un klimata pārmaiņu jautājumi. Likumdevējs vēlas plašāku ES koordinēšanu starptautiska mēroga sarunās.

6.3. Secinājumi par turpmākiem ietekmes novērtējumiem

Tā kā jāveic atsevišķi ietekmes novērtējumi par nozīmīgiem turpmākiem pasākumiem, ietekmes novērtējumā jau ir iekļauts to turpmāko pasākumu uzskaitījums, par kuriem šāds novērtējums noteikti jāveic.

Plānots sagatavot paziņojumu par spektra kopīgu lietošanu. Tiklīdz būs pieejama plašāka informācija, tiks izstrādāts IN par turpmākiem pasākumiem licencēšanas un spektra kopīgas lietošanas jomā.

Agrāk uz IN neattiecās tehniskas harmonizēšanas pasākumi. RSPP varētu būt pieprasīti šādi pasākumi konkrētiem spektra lietošanas veidiem, uz kuriem attiektos IN, ja to ietekme būtu pietiekami nozīmīga un ja lēmumu pieņemšanas process (kurā iesaistītas ieinteresētās puses, CEPT, RSPG un Radiofrekvenču spektra komiteja) nepietiekami pamatotu pasākumus.

Izvēloties 2. variantu, tiks izvērtēta nepieciešamība veikt turpmāku IN, pamatojoties uz Komisijas pamatnostādņēm un iespējamo pasākumu sagatavošanas darbiem un veida noteikšanu.

7. UZRAUDZĪBA UN NOVĒRTĒŠANA

Tā kā RSPP kopumā ir stratēģiska programma, arī uzraudzībai un novērtēšanai jānotiek lielākoties stratēģiskā līmenī. Turpmāki konkrēti pasākumi, kas jāpieņem pēc RSPP, tiks novērtēti atsevišķi pienācīgā laikā.

Konkrētu ES politikas indikatoru uzraudzību palīdzēs īstenot detalizētāka atsevišķo nozaru politiku, piemēram, energoefektivitātes, kosmosa politikas vai digitālās programmas iniciatīvu, sīkāks novērtējums.

Tāpat Eiropas Komisija sadarbībā ar RSPG uzraudzīs, vai tehnoloģiski un reglamentējoši uzlabojumi valstu un starptautiskā līmenī ietekmē pieprasījumu pēc spektra un tā lietošanu.