



Briselē, 26.3.2013
SWD(2013) 74 final

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

Pavaddokuments dokumentam

Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai

par pasākumiem ātrdarbīgu elektronisko sakaru tīklu izvēršanas izmaksu samazināšanai

{COM(2013) 147 final}
{SWD(2013) 73 final}

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

Pavaddokuments dokumentam

Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai

par pasākumiem ātrdarbīgu elektronisko sakaru tīklu izvēršanas izmaksu samazināšanai

1. PROBLĒMAS IZKLĀSTS

Gudra, ilgtspējīga un integrējoša izaugsme, kas iecerēta stratēģijā "Eiropa 2020", ļoti lielā mērā būs atkarīga no tā, cik viegli pieejams un plaši lietots būs ātrdarbīgs internets. Augstas kvalitātes digitālā infrastruktūra ir praktiski visu mūsdienīgas un novatoriskas ekonomikas nozaru balsts. Tā ir vienotā tirgus pamats – ievērojams, taču vēl aizvien visai maz izmantots izaugsmes avots un ES konkurētspējas galvenais virzītājs.

Eiropas digitalizācijas programmā – vienā no stratēģijas "Eiropa 2020" vadošajām iniciatīvām – nosprausti vērienīgi mērķi platjoslas pārklājuma un ātruma ziņā. Lai gan uzņēmumi jau ir veikuši būtiskus ieguldījumus telesakaru nozarē, tomēr šķiet, ka ir jāpastiprina centieni veicināt platjoslas sakaru tīklu izvēršanu.

Šis ietekmes novērtējums pievienots tiesību akta priekšlikumam, kas – ja to pieņems Eiropas Parlaments un Padome – palētinās un vienkāršos ātrdarbīgu platjoslas sakaru tīklu izvēršanu. Tas tiktu panākts, nodrošinot labāku piekļuvi pasīvajai infrastruktūrai, kas piemērota platjoslas sakaru tīklu izvēršanai, paplašinot sadarbības iespējas inženiertehnisko darbu veikšanā, racionalizējot atļauju piešķiršanas procedūras un gādājot par to, lai vairāk ēku būtu aprīkotas ar ātrdarbīgiem sakariem gatavu infrastruktūru. Priekšlikums sagatavots pēc 2012. gada pavasara Eiropadomes aicinājuma ES mērogā veikt pasākumus, kuri ļautu gūt izmaksu ietaupījumus un būtu daļa no centieniem līdz 2015. gadam pabeigt digitālā vienotā tirgus izveidi. Tas iekļauts II vienotā tirgus aktā.

Problēma, kas tiek risināta ar šo iniciatīvu, izriet no dažādām nepilnībām un trūkumiem platjoslas tīklu izvēršanas procesā. Šīs nepilnības un trūkumi rada lielas izmaksas un smagu administratīvo slogu uzņēmumiem, kuri vēlas izvērst tīklus. Būtu arī jāatzīmē, ka jaunu tīklu izvēršanas izmaksu lielākā daļa (līdz pat 80 %) ir saistīta ar inženiertehniskajiem darbiem.

Pamatojoties uz pētījumiem un lielu skaitu atsauksmju, kas saņemtas no ieinteresētajām personām, ir apzinātas četras rīcības jomas: 1) neefektivitāte vai trūkumi esošās pasīvās infrastruktūras (piemēram, kanālu, cauruļu, kabeļu aku, sadales skapju, balstu, mastu, antenu iekārtu, torņu un citu balsta konstrukciju) izmantošanā, 2) trūkumi saistībā ar kopīgu izvēršanu, 3) neefektivitāte administratīvo atļauju piešķiršanā un 4) trūkumi saistībā ar infrastruktūras izvēršanu ēkās nolūkā klientiem nodrošināt pieslēgumu.

Tiek uzskatīts, ka, pieņemot saskaņotu un savstarpēji papildinošu darbību kompleksu, kas aptvertu visas šīs jomas, izdotos ietaupīt 20–30 % izmaksu.

2. SUBSIDIARITĀTES ANALĪZE

Šie pasākumi Savienības līmenī ir nepieciešami, lai uzlabotu iekšējā tirgus izveides un darbības nosacījumus, papildinot elektronisko sakaru tiesisko regulējumu, nolūkā:

- likvidēt šķēršļus vienotā tirgus darbībai, kurus rada valsts un vietējā līmeņa noteikumu dažādība, kas kavē Eiropas uzņēmumu turpmāku attīstību un izaugsmi, nelabvēlīgi ietekmē Eiropas konkurētspēju un rada šķēršļus ieguldījumiem un darbībai pārrobežu mērogā, tādējādi traucējot īstenot brīvību nodrošināt elektronisko sakaru pakalpojumus un tīklus, kas garantēta saskaņā ar spēkā esošajiem Savienības tiesību aktiem;
- veicināt platjoslas pārklājuma vispārēju pieejamību, kas ir digitālā vienotā tirgus attīstības priekšnosacījums, tādējādi palīdzot likvidēt nozīmīgu šķērslī, kas kavē vienotā tirgus izveidi;
- īstenot ievērojamo neizmantoto potenciālu, ko piedāvā izmaksu samazināšana un platjoslas tīklu izvēršanas veicināšana.

3. MĒRĶI

Šīs iniciatīvas īpašais mērķis ir samazināt ātrdarbīgu platjoslas tīklu izvēršanas izmaksas un palielināt izvēršanas efektivitāti. Precīzāk runājot – ātrdarbīgu platjoslas tīklu izvēršanas izmaksas būtu jāsamazina par 25 %. Šajā jomā rīkojoties ES līmenī, vienlaikus arī tiks konsolidēts vienotais tirgus.

Šis divkāršais īpašais mērķis jāskata vispārējā kontekstā ar platjoslas tīklu izvēršanas veicināšanu visā ES atbilstīgi Digitalizācijas programmā noteiktajiem mērķiem.

Iniciatīvai ir šādi darbības mērķi:

- 1) paplašināt platjoslas tīklu izvēršanai piemērotas esošās pasīvās infrastruktūras izmantošanu, panākot labāku šādas infrastruktūras pārredzamību, kā arī saskaņotāku un efektīvāku režīmu, kas reglamentē piekļuvi šādai infrastruktūrai neatkarīgi no tā, kas ir īpašnieks;
- 2) paplašināt sadarbību saistībā ar inženiertehnisko darbu projektiem platjoslas tīklu izvēršanai visā ES, it sevišķi nodrošinot pārredzamību un palielinot juridisko noteiktību sadarbībā starp nozarēm/starp dažādu veidu komunālo pakalpojumu sniedzējiem;
- 3) racionalizēt administratīvās procedūras saistībā ar tīklu izvēršanu visā ES, galvenokārt uzlabojot atļauju piešķiršanas procesu pārredzamību un koordinēšanu, vienlaikus nodrošinot termiņu un obligātu standartu ievērošanu attiecībā uz "pamatotiem nosacījumiem"; un
- 4) paplašināt ēku aprīkošanu ar atvērtu ātrdarbīgiem sakariem gatavu infrastruktūru visā ES, lai samazinātu ar modernizāciju saistītās izmaksas un aprūtinājumus.

4. POLITIKAS IESPĒJAS

Turpmākai analīzei tika izvēlētas četras plašas politikas iespējas, pamatojoties uz to potenciālu samazināt platjoslas tīklu izvēršanas izmaksas un veicināt izvēršanu, uz to vispārējo saskaņotību un pilnvērtīgumu un, visbeidzot, uz to tehnoloģisko neitralitāti.

Saskaņā ar 1. iespēju Komisija saglabātu līdzšinējo pieeju, jo šādi pasākumi nav pilnīgs jaunums un jau veidojas labākā prakse. Rīcība ietvertu uzraudzības veikšanu, esošo noteikumu izpildes nodrošināšanu un turpmāku norādījumu sniegšanu par konkrētiem jautājumiem.

2. iespēja veicina elektronisko sakaru tiesiskā regulējuma esošo noteikumu un līdzekļu intensīvāku, konsekvētāku un saskaņotāku piemērošanu. Konkrēti, Komisija pieņemtu ieteikumu, kurā precizētu šo noteikumu piemērošanu.

Saskaņā ar 3. iespēju Komisija ierosinātu holistiskākus un vērienīgākus izmaksu samazināšanas pasākumus visā ES, kuri būtu piemērojami arī citām personām, ne tikai telesakaru nozares dalībniekiem. Konkrēti, tiek ierosināti šādi pasākumi:

1) vispārējas tiesības ar taisnīgiem nosacījumiem piedāvāt un izmantot esošo fizisko infrastruktūru, kas piemērota platjoslas izvēršanai, neatkarīgā no tā, vai šī infrastruktūra ir elektronisko sakaru tīklu nodrošinātāju īpašumā vai lietojumā. Par izmantošanas nosacījumiem vienotos komercsarunās, paredzot iespēju izmantot strīdu izšķiršanas mehānismu tikai tad, ja bez kāda pamatota iemesla neizdodas panākt vienošanos komercsarunās;

2) tiesības piekļūt pārredzamai informācijai par esošo fizisko infrastruktūru, kas piemērota platjoslas izvēršanai, neatkarīgi no šādas infrastruktūras īpašnieka (telesakaru uzņēmumi vai citu nozaru uzņēmumi, privātas vai publiskas struktūras);

3) īpašas tiesības un pienākumi, kuru mērķis ir dot iespēju uzlabot inženiertehnisko darbu koordināciju (vispārējas tiesības risināt sarunas par inženiertehnisko darbu koordināciju kopā ar vispārējām tiesībām piekļūt informācijai par plānotajiem inženiertehniskajiem darbiem; paredzēti papildu pienākumi, ja darbus finansē no publiskiem līdzekļiem);

4) atļauju piešķiršanas procedūru labāka pārredzamība un savlaicīgums kopā ar aizsardzības pasākumiem, kuru mērķis ir nodrošināt nediskriminējošas, pārredzamas, objektīvi pamatotas un samērīgas prasības un/vai nosacījumus;

5) pienākums jaunas ēkas, kā arī vecas ēkas, kurās veic kapitālās renovācijas darbus, aprīkot ar ātrdarbīgiem sakariem gatavu ēkas fizisko infrastruktūru (piemēram, paredzēt pietiekami daudz vietas minikanālos), vienlaikus nodrošinot tehnoloģisko neitralitāti, un pienākums jaunas vai kapitāli renovētas daudzdzīvokļu mājas aprīkot ar koncentrācijas punktu, kas atrodas ēkā vai ārpus tās.

3. iespēja sīkāk sadalīta divās apakšiespējās – 3.a un 3.b –, kuras atšķiras atkarībā no iepriekš aprakstīto pasākumu īstenošanai piedāvātā juridiskā instrumenta.

Saskaņā ar 4. iespēju Komisija ierosinātu jaunu saistošu juridisko instrumentu, kurā būtu paredzēts izstrādāt ES standartiem atbilstošus infrastruktūras atlantus, prasīts dot piekļuvi visai platjoslas izvēršanai piemērotai fiziskajai infrastruktūrai par tarifiem, kas orientēti uz izmaksām, noteikti papildu pienākumi īstenot sadarbību inženiertehnisko darbu veikšanā, prasīts izveidot vienas pieturas aģentūru, kurā centralizēti pārvaldītu visu jaunas infrastruktūras izvēršanai vajadzīgo atļauju piešķiršanu, un noteikta obligāta prasība līdz 2020. gadam visās ēkās ierīkot ātrdarbīgiem sakariem gatavu infrastruktūru.

5. IETEKMES NOVĒRTĒJUMS

Šī ir galvenokārt ekonomiskas dabas iniciatīva, tāpēc visnozīmīgākā ir ekonomiskā ietekme. Sociālā ietekme un ietekme uz vidi pārsvarā ir netieša, jo tā ir atkarīga no attiecīgajiem ieguldījumiem tīklos un no citas netiešās ekonomiskās ietekmes. Ir analizēta ierosināto pasākumu ietekme uz pamattiesībām.

Nav paredzams, ka līdzšinējās pieejas saglabāšanas scenārijs (1. iespēja) varētu ievērojami samazināt platjoslas tīklu izvēršanas izmaksas visā Eiropā vai būtiski ietekmēt ieguldījumus. Tā kā visā ES paredzama tikai ļoti ierobežota ietekme uz ieguldījumiem, arī tās blakus ietekme būtu ļoti ierobežota. Turklāt ir ļoti iespējams, ka pašreizējā noteikumu sadrumstalotība ES palielināsies. Ņemot vērā ierobežoto ietekmi uz ieguldījumiem, var secināt, ka arī sociālā ietekme un ietekme uz vidi būtu nenozīmīga.

Ņemot vērā izmaksas un ieguvumus, kas rodas galvenajām iesaistītajām personām, un to, ka ieteikumam ir lielāks spēks nekā norādījumiem un labākās prakses apmaiņai, gadījumā, ja tiktu īstenota 2. iespēja, ir gaidāma kopumā mēreni pozitīva ietekme uz ieguldījumiem tīklos. Līdz ar to var paredzēt, ka platjoslas pārklājums zināmā mērā paplašināsies un konkurence palielināsies. Tomēr, īstenojot šo iespēju, aizvien netiktu pilnībā izmantots viss izmaksu ietaupīšanas potenciāls, ko piedāvā sadarbība (attiecībā uz infrastruktūras kartēšanu un koplietošanu un inženiertehnisko darbu koordinēšanu) starp dažādu komunālo pakalpojumu uzņēmumiem, kuru rīcībā ir infrastruktūra, un tādējādi tiktu ietekmēta visa pasākuma izmaksu un ieguvumu attiecība. Gaidāma arī mēreni pozitīva makroietekme uz ekonomiku. Runājot par vienoto tirgu, ieteikums, visticamāk, tikai zināmā mērā uzlabotu saskaņotību visā ES, jo arī turpmāk tiktu veicināta tiesiskā regulējuma noteikumu īstenošana. Attiecībā uz sociālo ietekmi gaidāms, ka mēreni pozitīvā ietekme uz ieguldījumiem tīklos izpaudīsies kā maza pozitīvā ietekme uz darbvietu radīšanu. Labāka darbu pārredzamība un koordinēšana telesakaru nozarē radītu arī mēreni pozitīvu ietekmi uz vidi (galvenokārt tāpēc, ka tiktu novērsta darbu dublēšanās).

3. iespēja (iespēja panākt efektivitātes pieaugumu) radītu lielus tīros ieguvumus visiem ES uzņēmumiem, kuri vēlas izvērst platjoslas tīklus, galvenokārt šādu iemeslu dēļ: labāka pārredzamība ļautu gūt ievērojamus kapitālizdevumu ietaupījumus, veicot ieguldījumus tīklos; rastos iespējas daudz plašāk izmantot esošo pasīvo infrastruktūru un iespējas īstenot nozarēm kopīgu izvēršanu; un, racionalizējot atļauju piešķiršanu un gādājot par to, lai ēkas būtu aprīkotas ar ātrdarbīgiem sakariem gatavu infrastruktūru, izvēršanu izdotos padarīt ātrāku, vienkāršāku un lētāku. Pasīvās infrastruktūras īpašniekiem ar šo iespēju tiktu noteikts pienākums sniegt informāciju par savu infrastruktūru un piešķirt piekļuvi tai, un tas radītu zināmas izmaksas. Tomēr ieguvumi pārsniegtu izmaksas, it sevišķi ņemot vērā to, ka piekļuve tiktu piešķirta pēc komercsarunām, un tas ļautu gūt papildu ieņēmumus. Runājot par publiskām iestādēm – lai gan šo pasākumu izmaksas šķiet lielas, ir plaša sinerģija starp šiem pasākumiem un citiem pasākumiem, ko pieprasa valsts politika (piemēram, katastrofu novēršanas jomā) vai ES tiesības (piemēram, INSPIRE direktīva), un tas samazinātu kopējās izmaksas.

Tāpēc, īstenojot 3. iespēju, gaidāma kopumā ievērojama pozitīva ietekme uz ieguldījumiem ātrdarbīgos tīklos un līdz ar to arī plašāks platjoslas pārklājums un lielāka konkurence. Platjoslas tīkli sniegtos līdz teritorijām, kas citādi tiktu uzskatītas par komerciāli neizdevīgām šādu tīklu ierīkošanai. Palielinoties ieguldījumiem tīklos, kļūtu redzama pozitīvā makroietekme uz ekonomiku, kas izpaustos gan kā blakus ietekme uz saistītām nozarēm (aprīkojuma ražotāji, inženiertehnisko darbu uzņēmumi), gan kā plašāka inovācija un uzlabots ražīgums visos uzņēmumos, tostarp MVU. Šis process, ļaujot ātrāk izvērst viedtīklus un intelektiskās transporta sistēmas un gūt ar to saistītos energoefektivitātes uzlabojumus, varētu kopumā pozitīvi ietekmēt ES konkurētspēju.

Šādi saskaņošanas pasākumi arī samazinātu šķēršļus ienākšanai tirgū, it sevišķi mazākiem uzņēmumiem, un lielā mērā novērstu digitālā vienotā tirgus sadrumstalotību.

Runājot par sociālo ietekmi – 3. iespēja nodrošina ievērojamu pozitīvu ietekmi uz ieguldījumiem un tādējādi arī uz darba tirgu. Plašāka infrastruktūras koplietošana un

inženiertehnisko darbu labāka koordinēšana garantētu arī to, ka rastos mazāk traucējumu sabiedrībai.

Ņemot vērā pasākuma starpnozaru dabu, paplašināta sinerģija, ļaujot ātrāk izvērst viedtīklus un intelektiskās transporta sistēmas un tādējādi gūt energoefektivitātes uzlabojumus, turklāt varētu radīt būtisku ietekmi uz vidi.

Attiecībā uz 4. iespējas ietekmi jāmin, ka, prasot dot piekļuvi pasīvajai infrastruktūrai starp nozarēm par tarifiem, kas orientēti uz izmaksām, būtu iespējams maksimāli palielināt koplietošanu, bet tas arī radītu nopietnu risku, ka uzņēmumi tiktu demotivēti veikt ieguldījumus fiziskajā infrastruktūrā. Turklāt šķiet, ka dažus pasākumus īstenot ir pārāk sarežģīti un tie rada izmaksu un administratīvās noslodzes dublēšanās risku. Tāpēc tiek lēsts, ka ekonomiskā ietekme būs mazāka, nekā īstenojot iepriekšējo politikas iespēju. No otras puses, šī iespēja dod nepārprotamus ieguvumus no vienotā tirgus perspektīvas.

Īstenojot 4. iespēju, gaidāma arī pozitīva sociālā ietekme un ietekme uz vidi.

6. IESPĒJU SALĪDZINĀJUMS

Iespējas tika salīdzinātas, ņemot vērā to efektivitāti, to lietderību (tostarp iepriekš aprakstītās izmaksas un ieguvumus) un to saskaņotību (līdzsvaru starp ekonomisko un sociālo ietekmi un ietekmi uz vidi, saskaņotību ar vispārējiem ES politikas mērķiem).

Tādējādi 1. iespēja efektivitātes trūkuma dēļ neļauj sasniegt vēlamos mērķus un tāpēc nešķiet atbilstoša.

2. iespēja, kas veicina pašreizējā telesakaru tiesiskā regulējuma esošo noteikumu un līdzekļu intensīvāku, konsekventāku un saskaņotāku piemērošanu, radītu zināmu pozitīvu ietekmi salīdzinājumā ar pamatscenāriju, tomēr nedotu gaidītos ieguvumus lietderības ziņā, it sevišķi tāpēc, ka tā atstātu neizmantotu izmaksu samazināšanas potenciālu, kas saistīts ar starpnozaru sadarbību un ar atļauju piešķiršanas procedūru koordinēšanu.

3. iespēja, gluži pretēji, pilnvērtīgi izmanto izmaksu samazināšanas potenciālu, attiecinot saistošo pasākumu darbības jomu arī uz citām nozarēm un visiem platjoslas izvēršanas posmiem. Vienlaikus 3. iespēja saglabātu komercsarunu principu – kas pats par sevi ir motivācija – un respektētu dalībvalstu organizatorisko autonomiju. Īstenošanas izmaksas ļoti lielā mērā būtu atkarīgas no dalībvalstīs izveidotajām struktūrām un sistēmām, tādējādi dodot iespēju gūt ietaupījumus. Vēl svarīgāk ir tas, ka šīs izmaksas, šķiet, atsver būtiskie ieguvumi, ko sabiedrībai kopumā dotu arvien efektīvāka platjoslas izvēršana un plašāks platjoslas pārklājums. 3. iespēja, ņemot vērā izvirzītos mērķus, kopumā nodrošina efektivitāti, kas piedāvā ļoti izdevīgu izmaksu un ieguvumu attiecību un ļoti labu saskaņotību ar ES politikas vispārējiem mērķiem (piemēram, pamatnostādnēm par valsts atbalstu platjoslas izvēršanai un INSPIRE direktīvu).

Šķiet, ka 4. iespēja maksimāli palielina ieguvumus uzņēmumiem, kas vēlas izvērst platjoslas tīklus. Tomēr tā ietvertu vairākus pienākumus un ierobežojumus, kas var būt nevajadzīgi vai nesamērīgi vēlamo mērķu sasniegšanai. 4. iespēja būtiski palielinātu institucionālo sarežģītību, tostarp paredzot arī kompetences nodošanu. Turklāt tā varētu nopietni kaitēt uzņēmējdarbības lēmumiem, attiecīgi radot risku demotivēt uzņēmumus veikt ieguldījumus, un tas mazinātu iespēju radīt ieguvumus sociālajā un vides aspektā, tādējādi kavējot ES vispārējo mērķu īstenošanu un apdraudot šīs iespējas vispārējo saskaņotību.

Pamatojoties uz iepriekš minēto, šķiet, ka 3. iespēja ir vislabākā pieejamā iespēja, ņemot vērā tās efektivitāti izvirzīto mērķu sasniegšanā, tās lietderību un tās saskaņotību ar vispārējiem ES politikas mērķiem izmaksu samazināšanas potenciāla izmantošanas ziņā.

7. UZRAUDZĪBA UN IZVĒRTĒŠANA

Atbilstīgi Digitalizācijas programmas rezultātu apkopojumam tiks uzraudzīti vairāki rādītāji, kas atbilst šīs iniciatīvas vispārējam mērķim un īpašajam mērķim. Vispārējais mērķis (veicināt platjoslas tīklu izvēršanu) un īpašais mērķis (palielināt platjoslas tīklu izvēršanas efektivitāti un samazināt izvēršanas izmaksas) it sevišķi tiks uzraudzīts, analizējot ikgadējos ieguldījumus tīklos.

Juridiskā instrumenta ietekmes izvērtējumu paredzēts veikt reizi trīs gados, pamatojoties uz uzraudzības procesā un padziļinātos pētījumos gūto informāciju, un vajadzības gadījumā tiks ierosināti vajadzīgie pielāgojumi.