



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 29.6.2006r.
COM(2006) 334 końcowy

**KOMUNIKAT KOMISJI DLA RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**w sprawie przeglądu
ram regulacyjnych UE dotyczących sieci i usług łączności elektronicznej**

{SEC(2006) 816}
{SEC(2006) 817}

Komunikat i towarzyszący mu dokument roboczy służb Komisji zainicjowały publiczne konsultacje w sprawie przyszłości ram regulacyjnych dotyczących łączności elektronicznej, które będą trwać do dnia 27 października 2006 r. Zobacz

http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/tomorrow/index_en.htm

Komentarze sporządzone w oparciu o szablon dostępny pod wyżej wymienionym adresem URL należy przesłać pocztą elektroniczną do:

info-2006review@ec.europa.eu

Komentarze zostaną opublikowane chyba, że osoby składające je przedłożą wyraźny wniosek o zachowanie poufności. Prosimy o podanie nazwiska osoby kontaktowej w Państwa organizacji wyznaczonej do zajmowania się wszelkimi kwestiami dotyczącymi Państwa wkładu. Potwierdzenie odbioru zostanie przesłane pocztą elektroniczną w ciągu 2 dni roboczych. W razie braku takiego potwierdzenia prosimy o kontakt z:

Policy Development Unit (B1)
DG Information Society and Media
B-1049 Brussels
Belgium
Tel + 32 2 296 8633

Dane osobowe zebrane podczas konsultacji będą przetwarzane zgodnie z obowiązującym prawodawstwem dotyczącym ochrony danych. Zobacz

http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/info_centre/documentation/public_consult/privacy_statement/index_en.htm

**KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO ORAZ
KOMITETU REGIONÓW**

w sprawie przeglądu

ram regulacyjnych UE dotyczących sieci i usług łączności elektronicznej

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

1. PODSUMOWANIE

Niniejszy komunikat stanowi sprawozdanie o funkcjonowaniu pięciu dyrektyw tworzących ramy regulacyjne dotyczące sieci i usług łączności elektronicznej, przedstawiane zgodnie z wymogami tych dyrektyw¹. Niniejszy komunikat rozpoczyna również publiczne konsultacje dotyczące przyszłości ram regulacyjnych z zakresu łączności elektronicznej, w sprawie których komentarze należy przekazywać do dnia 27 października 2006 r. Dokument wyjaśnia, w jakim stopniu ramy spełniły zakładane cele, oraz określa obszary wymagające zmian. Proponowane zmiany są omówione w powiązanim dokumencie roboczym służb Komisji. Zgodnie z zasadami lepszego stanowienia prawa skorzystano z możliwości zaproponowania obniżenia obciążeń administracyjnych oraz uchylecia zdezaktualizowanych środków. Powiązana ocena wpływu obejmuje szerszy zakres opcji rozważanych przed wyciągnięciem przedstawionych tutaj wniosków. Uwzględniając otrzymane komentarze Komisja sporządzi wnioski legislacyjne celem zmodyfikowania ram, które zostaną przedstawione Parlamentowi Europejskiemu i Radzie wraz ze szczegółowymi ocenami wpływu.

2. KONTEKST

Stworzenie jednolitej europejskiej przestrzeni informacyjnej z otwartym i konkurencyjnym rynkiem wewnętrznym jest jednym z głównych wyzwań dla Europy² w ramach szerszej strategii na rzecz wzrostu i zatrudnienia. Łączność elektroniczna stanowi fundament całej ekonomii i na poziomie UE jest wspierana przez ramy regulacyjne, które weszły w życie w 2003 r. Celem tych ram jest promowanie konkurencji, wzmacnianie rynku wewnętrznego łączności elektronicznej oraz przynoszenie korzyści konsumentom i użytkownikom. Ramy regulacyjne uwzględniają konwergencję, tzn. zajmują się rynkami, a nie poszczególnymi technologiami. Rynki są definiowane według zasad prawa konkurencji, na podstawie popytu i podaży, i są niezależne od zmian w stosowanych technologiach. Ramy przewidują stopniowe usuwanie regulacji w miarę pojawiania się prawdziwej konkurencji. Rynki, w przypadku których zdaniem Komisji uregulowania mogą być uzasadnione, a także zastosowane kryteria identyfikacji takich rynków, są wymienione w zaleceniu Komisji³, które również jest

¹ Dyrektywy 2002/19/WE, 2002/20/WE, 2002/21/WE, 2002/22/WE (Dz.U. L 108 z 24.4.2002, str.7) i 2002/58/WE (Dz.U. L 201 z 31.7.2002, str.37). Zobacz również: załącznik I oceny wpływu.

² COM(2005) 24 z 2.2.2005.

³ Zalecenie Komisji w sprawie odnośnych rynków produktów i usług w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji ex-ante C(2003) 497.

przedmiotem przeglądu⁴. Dzięki temu globalnemu podejściu ramy regulacyjne dostosowują się do zmian technologii i warunków rynkowych.

Biorąc pod uwagę szczególny charakter roamingu we Wspólnocie Komisja zaproponuje Parlamentowi Europejskiemu i Radzie rozporządzenie dotyczące tego konkretnego zagadnienia. Zostanie ono uwzględnione w przeglądzie zalecenia w sprawie odnośnych rynków.

Decyzje regulacyjne są podejmowane przez krajowe organy regulacyjne (NRA), ale mechanizm przeglądu na poziomie UE (znany jako „procedura art. 7”) chroni rynek wewnętrzny umożliwiając zapewnienie spójności regulacji *ex ante* w całej UE. Komisja przedstawiła sprawozdanie na temat funkcjonowania tej procedury w lutym 2006 r.⁵.

Oprócz wyżej opisanych regulacji „ekonomicznych” ramy służą ochronie konsumenta poprzez ustalenie obowiązków prawnych w obszarach ochrony prawa do prywatności i ochrony danych, usługi powszechnej i praw użytkownika. Ramy nie mają zastosowania do usług dotyczących zawartości, które podlegają innym zasadom na poziomie UE, ale dają krajowym organom regulacyjnym uprawnienia do zajmowania się niekonkurencyjnymi rynkami w sytuacjach, w których usługi dotyczące zawartości są powiązane z usługami łączności elektronicznej.

3. OCENA RAM – REALIZACJA CELÓW

Rozwój rynku

UE wciąż odnosi sukcesy w dziedzinie łączności elektronicznej. Od chwili pełnego otwarcia rynków na konkurencję w 1998 r. użytkownicy i konsumenci korzystają z większego wyboru, niższych cen oraz innowacyjnych produktów i usług. Usługi w zakresie telefonii komórkowej osiągnęły wysoki poziom rozpowszechnienia; następuje szybki rozwój łączności szerokopasmowej. Ogólny wzrost dochodów w sektorze jest wciąż silny i przekracza poziom wzrostu całej gospodarki UE. W 2005 r. wartość sektora ICT szacowano na 614 mld EUR zgodnie z przedstawionym przez Komisję 11. sprawozdaniem z wykonania, w którym zawarte są szersze informacje na temat tych postępów⁶. Technologie informacyjno-komunikacyjne (ICT) przyczyniają się również na płaszczyźnie makroekonomicznej do wzrostu produktywności i zwiększenia konkurencyjności całej gospodarki europejskiej i dlatego są czynnikiem wzrostu i tworzenia miejsc pracy.

Konsultacje z zainteresowanymi stronami

W odpowiedziach na „zaproszenie do zgłaszania opinii”⁷ przedstawione przez Komisję wyrażano na ogół pozytywne opinie na temat wpływu ram regulacyjnych, choć zdaniem niektórych osób jest zbyt wcześnie na wyciąganie ostatecznych wniosków. Konsumenci i przedstawiciele branży poparli podejście przyjęte w ramach regulacyjnych, jednocześnie jednak wyrażając krytyczne uwagi na temat ich wdrażania. Wiele podmiotów uważa, że chociaż niektóre aspekty wymagają aktualizacji, ramy ustanowiły solidniejsze przepisy. Wiele

⁴ Dokument roboczy służb Komisji w sprawie zalecenia w sprawie odnośnych rynków.

⁵ COM(2006) 28 z 6.2.2006.

⁶ COM(2006) 68 z 20.2.2006.

⁷ Odpowiedzi są dostępne pod adresem:

http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/info_centre/documentation/public_consult/revie w/index_en.htm.

podmiotów opowiadało się za uproszczeniem procedur analizy rynku i ogólnie z zadowoleniem przyjęło nowe uregulowania instytucjonalne dotyczące harmonizacji zasad użytkowania widma⁸.

Nowi uczestnicy rynku, operatorzy sieci kablowych, dostawcy usług internetowych oraz producenci oprogramowania i sprzętu wskazali, że ramy pozwoliły na rozwój konkurencji i innowacji w całej Europie, ułatwiając inwestowanie i rozpowszechnianie łączności szerokopasmowej. Jednak większość podmiotów od dawna obecnych na rynku stwierdziła, że regulacje ex-ante stworzyły utrudnienia dla nowych inwestycji i powinny zostać stopniowo wyeliminowane do 2015 r.

Innowacje, inwestycje i konkurencja

Dostępne dowody wskazują, że w Europie inwestycje w omawianym sektorze na przestrzeni ostatnich lat były wysokie, być może nawet wyższe niż w innych regionach świata (45 mld EUR w 2005 r.)⁹. Zarówno nowe podmioty jak i podmioty od dawna obecne na rynku w reakcji na konkurencję inwestują w poszerzanie i udoskonalanie infrastruktury sieci stacjonarnych i bezprzewodowych w celu zapewnienia innowacyjnych usług. Nowe podmioty inwestują więcej, w stosunku do swoich obrotów, niż podmioty od dawna obecne na rynku. Istnieje wiele kontekstów regulacyjnych sprzyjających inwestowaniu, ale głównym czynnikiem napędzającym inwestycje pozostaje zawsze konkurencja. Zgodnie z analizą przeprowadzoną na zlecenie Komisji państwa, które zastosowały ramy regulacyjne UE w sposób efektywny i sprzyjający konkurencji, przyciągnęły najwięcej inwestycji¹⁰.

Związek między inwestycjami w sektorze łączności szerokopasmowej a konkurencją w zakresie infrastruktury stał się ewidentny. Państwa, w których istnieje silna konkurencja między podmiotami od dawna obecnymi na rynku i operatorami sieci kablowych charakteryzują się najwyższym stopniem rozpowszechnienia łączności szerokopasmowej¹¹.

W sektorze tym konieczne są znaczne inwestycje w modernizację sieci, ale oszczędności operacyjne wynikające z racjonalizacji i stosowania nowoczesnych technologii są również bardzo wysokie¹². Niektórzy opowiadali się za zaniechaniem regulacji w celu zachęcenia do inwestycji w nową infrastrukturę sieciową, ale niewiele wskazuje na to, że przerwa regulacyjna generuje nowe inwestycje przy braku innych czynników takich jak konkurencja.

⁸ Decyzja nr 676/2002/WE o widmie radiowym pozwala na techniczną harmonizację warunków wykorzystania widma (za pośrednictwem Komitetu ds. Widma Radiowego) oraz umożliwia zebranie strategicznych zaleceń dotyczących polityki widma radiowego za pośrednictwem Zespołu ds. Polityki Widma Radiowego.

⁹ Zobacz: przypis nr 6.

¹⁰ Analiza przeprowadzona przez London Economics we współpracy z PricewaterhouseCoopers dla DG ds. Społeczeństwa Informacyjnego Komisji Europejskiej zatytułowana „Ocena ram regulacyjnych łączności elektronicznej – wzrost i inwestycje w sektorze e-przekazu w UE” (zostanie opublikowana).

¹¹ Zobacz: powiązany dokument roboczy służb Komisji, sekcja 2.

¹² Ibid.

Ramy regulacyjne wskazują również, że rozwijające się rynki nie powinny podlegać niewłaściwym uregulowaniom¹³. Komisja za rynki rozwijające się uważa rynki, które są nowe i zmieniają się bardzo szybko, wobec czego jest zbyt wcześnie na stwierdzenie, czy spełniają one trzy kryteria regulacji ex-ante określone w jej zaleceniu¹⁴. Kiedy tylko rynki te staną się bardziej dojrzałe i spełnią wspomniane kryteria, ramy umożliwią organom regulacyjnym nagrodzenie innowacyjnych i ryzykownych inwestycji¹⁵. Ramy wyraźnie uznają potrzebę upoważnienia organów regulacyjnych do zapewnienia odpowiedniego zwrotu kosztów wytworzenia istniejących aktywów oraz właściwego wynagradzania innowacji oraz nowych, ryzykownych inwestycji, ponieważ zachęcają one krajowe organy regulacyjne (NRA) do „uwzględniania ...pierwotnych inwestycji dokonanych przez właściciela zakładu, mając na uwadze ryzyko związane z realizacją inwestycji”¹⁶.

Podsumowanie

W dziedzinie zarządzania widmem wciąż można wprowadzić znaczące ulepszenia. W szczególności Komisja uważa, że skuteczniejsze zarządzanie widmem umożliwiłoby pełne wykorzystanie jego potencjału oraz zaoferowanie obywatelowi europejskiemu innowacyjnych, różnorodnych i przystępnych usług, a także wzmocniłoby konkurencyjność europejskiego przemysłu ICT. W innym względzie Komisja uważa, że pełne i skuteczne zastosowanie zasad i elastycznych narzędzi zawartych w ramach regulacyjnych byłoby najskuteczniejszą zachętą do inwestowania, innowacji i rozwoju rynku. Komisja i krajowe organy regulacyjne (NRA) mogłyby natomiast opracować wytyczne dla zainteresowanych stron dotyczące sposobu stosowania tych zasad, po to, by sytuacja zainteresowanych stron była bardziej przewidywalna.

4. TECHNOLOGIA I ZMIANY RYNKU

Głównym wyzwaniem w ramach niniejszego przeglądu jest dbanie o to, by w ciągu kolejnych dziesięcioleci ramy wciąż służyły potrzebom sektora.

W tym czasie głównymi tendencjami technologicznymi będą prawdopodobnie: migracja do sieci typu „wszystkie protokoły internetowe (IP)”, rosnące wykorzystanie łączności bezprzewodowej i platform dostępu bezprzewodowego (np. 3G, WiFi, WiMAX i przekaz satelitarny), wprowadzanie łączy światłowodowych do lokalnych sieci dostępu oraz przejście na telewizję cyfrową. Będzie to mieć prawdopodobnie daleko idący wpływ na istniejące struktury sieci oraz usługi i sprzęt dla konsumentów. Podmioty działające na rynku stawiają obecnie czoła nowym konkurentom i szukają nowych modeli biznesowych w związku z nadchodzącymi zmianami na rynku łączności elektronicznej.

¹³ Motyw 27 dyrektywy ramowej.

¹⁴ Są to 3 następujące kryteria: a) istnienie wysokich i stałych barier w dostępie do rynku; b) występowanie cech, które sprawiają, że rynek nie rozwija się w kierunku stworzenia prawdziwej konkurencji; c) samo prawo konkurencji nie jest wystarczające, by usunąć nieprawidłowości rynkowe (brak regulacji ex ante). Zobacz: dokument roboczy służb Komisji w sprawie zalecenia dotyczącego odnośnych rynków.

¹⁵ Artykuł 12 ust. 2 dyrektywy o dostępie.

¹⁶ Ibid.

Wszystko to doprowadzi do powstania nowych i innowacyjnych usług dla użytkowników, przy czym trzy istniejące typy usług (głos, internet i telewizja) staną się podstawą dla stworzenia w przyszłości bardziej złożonych i zintegrowanych usług. Granice między produktami i usługami łączności elektronicznej będą się dalej zacierać; pojawią się nowe formy urządzeń ruchomych i przenośnych działających na zasadzie interaktywności i wykorzystujących łączność. Ochrona prawa do prywatności i bezpieczeństwa wciąż będą przedmiotem niepokoju użytkowników.

Do tej pory ramy okazały się zdolne do integracji nowych technologii takich jak Voice over Internet Protocol (VoIP), z możliwością dalszego dostosowywania do zmian technologicznych i rynkowych. Jednakże przepisy regulujące zarządzanie częstotliwościami radiowymi, które mają zasadnicze znaczenie dla innowacyjnych produktów i usług bezprzewodowych i z których wspólnie korzysta wiele innych sektorów należy dostosować w celu uniknięcia niewłaściwych regulacji.

5. OGÓLNE PROPONOWANE ZMIANY

Obecne ramy regulacyjne przyniosły znaczące korzyści, jednak niektórym dziedzinom należy poświęcić szczególną uwagę, aby zapewnić ich dalsze efektywne działanie w nadchodzącym dziesięcioleciu. Dwa główne obszary wymagające zmian to:

- zastosowanie podejścia Komisji w dziedzinie zarządzania widmem zgodnie z komunikatem z września 2005 r.¹⁷, do łączności elektronicznej;
- zmniejszenie obciążenia administracyjnego związanego z analizami rynków kwalifikujących się do objęcia regulacjami *ex-ante*.

Oprócz zmian w tych dwóch obszarach komunikat przewiduje inne zmiany, które mają na celu:

- konsolidację wspólnego rynku,
- wzmocnienie ochrony interesów konsumentów i użytkowników,
- poprawę bezpieczeństwa oraz
- usunięcie zdezaktualizowanych przepisów.

W komunikacie i w towarzyszącym mu dokumencie roboczym służb Komisji przedstawiono wyniki analizy przeprowadzonej przez Komisję oraz propozycje zmian. Zostaną one dostosowane w świetle wyników konsultacji publicznych, przy czym dotyczy to w szczególności propozycji zmierzających do wzmocnienia rzeczywistej konkurencji w okresie przechodzenia od monopolu do pełnej konkurencji.

Wiele wniosków wymaga określenia celów regulacyjnych przez Parlament Europejski i Radę pozostawiając w gestii Komisji przyjęcie szczegółowych środków technicznych dla wdrożenia wymienionych celów. W ten sposób regulacje *ex ante* będą dostosowane do zmian w sektorze przy jednoczesnym zachowaniu celów i zasad określonych przez ustawodawcę.

¹⁷ COM(2005) 411 z 6.9.2005.

5.1. Poprawione podejście do zarządzania widmem w dziedzinie łączności elektronicznej

Usługi łączności elektronicznej korzystają z tego samego zakresu widma co inne sektory (lotnictwo, sektor morski, kosmiczny, bezpieczeństwo, obrona, obserwacja Ziemi, itp.). Wymaga to zrównoważenia interesów dotyczących widma oraz uwzględnienia wymiaru europejskiego.

Szybki rozwój technologiczny i konwergencja ujawniły znaczenie widma jako cennego zasobu, jednak zarządzanie widmem w UE nie nadążało za tempem zmian. Szacuje się, że w UE całkowita wartość usług łączności elektronicznej, do świadczenia których niezbędne jest widmo radiowe, przekracza 200 mld EUR, co odpowiada 2-2,5% rocznego PKB w Europie¹⁸. Maksymalizacja potencjału społecznego i ekonomicznego wykorzystania widma radiowego ma zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia celów polityki UE i2010 oraz dla wsparcia odnowionej strategii na rzecz wzrostu i zatrudnienia. Ponadto wprowadzenie udoskonaleń do obecnego systemu zarządzania widmem na poziomie UE umożliwi podmiotom gospodarczym skuteczniejsze wykorzystanie możliwości rynku wewnętrznego.

Potrzebny jest nowy system zarządzania widmem radiowym, który umożliwi wspólne funkcjonowanie różnych modeli przyznawania zezwoleń na wykorzystanie widma radiowego (tradycyjnego podejścia administracyjnego, bez zezwolenia oraz nowego podejścia rynkowego) celem upowszechniania efektywnego wykorzystania tego cennego zasobu pod względem ekonomicznym i technicznym. W oparciu o wspólne zasady UE można by zwiększyć elastyczność zarządzania widmem poprzez szersze zastosowanie ogólnych zezwoleń wszędzie tam, gdzie jest to możliwe. Tam, gdzie nie ma takiej możliwości, posiadacze praw do wykorzystania widma nie powinni spotykać się z nadmiernymi utrudnieniami, i przy zachowaniu określonych środków ostrożności powinni mieć swobodę świadczenia każdego rodzaju usług łączności elektronicznej („neutralność usług”) przy użyciu dowolnej technologii lub normy, zgodnie ze wspólnymi warunkami („neutralność technologiczna”).

W oparciu o kryteria efektywności ekonomicznej wybrane pasma częstotliwości uzgodnione na poziomie UE w drodze procedury komitetu mogłyby być udostępniane na podstawie ogólnych zezwoleń lub mogłyby być proponowane na rynku wtórnej sprzedaży w całej UE. W ramach tej samej procedury w stosownych przypadkach mogłyby również zostać ustanowione wspólne warunki wydawania zezwoleń na korzystanie z widma radiowego (zobacz 5.3.3).

Model administracyjny będzie nadal odgrywał zasadniczą rolę w sytuacjach, w których kwestie zrównoważonej pewności prawnej i przeciwdziałania zakłóceniom pozostają priorytetem oraz gdy w grę wchodzi interes publiczny.

5.2. Racjonalizacja analiz rynku

W lutym 2006 r. Komisja złożyła sprawozdanie w sprawie stosowania procedury „art. 7”¹⁹ i stwierdziła, że procedura ta stanowi ważny krok w kierunku stworzenia rynku wewnętrznego łączności elektronicznej. W niniejszym komunikacie, będącym wynikiem tego sprawozdania proponuje się obniżenie obciążeń administracyjnych procedury analizy rynku poprzez

¹⁸ Zobacz: analiza przeprowadzona przez Analysys et al. „Conditions and options in introducing secondary trading of radio spectrum in the European Community” (2004), str. 12.

¹⁹ Zobacz: przypis nr 5.

uproszczenie wymogów dotyczących powiadamiania o niektórych projektach środków krajowych, zważywszy, że do czasu pełnego wdrożenia omawianych zmian NRAs zdobędą znacznie więcej doświadczenia w tej kwestii.

Podejście to jest zgodne z programem lepszego stanowienia prawa zainicjowanym przez Komisję, którego celem jest osiąganie tych samych celów polityki w prostszy sposób. Organy regulacyjne będą nadal musiały prowadzić analizy rynku oraz konsultacje krajowe i europejskie, ale dla pewnych analiz rynku i notyfikacji nie będzie już wymagany obecny poziom szczegółowości. W wielu wcześniej określonych kategoriach przypadków mogłaby zostać wprowadzona uproszczona procedura notyfikacji. Pozwoliłoby to Komisji i krajowym organom regulacyjnym skoncentrować się na tych przypadkach, w których mogą pojawić się istotne problemy.

W perspektywie krótkoterminowej proponuje się wydanie poprawionej wersji zalecenia proceduralnego w celu wprowadzenia uproszczonych procedur notyfikacji od 2007 r., a w perspektywie długoterminowej zmodyfikowanie ram polegające na zebraniu wszystkich elementów proceduralnych w jednym rozporządzeniu.

5.3. Umocnienie rynku wewnętrznego

W celu przyciągnięcia inwestycji i czerpania korzyści z rynku wewnętrznego Europa musi przyjąć spójne podejście regulacyjne w 25 państwach członkowskich. Ujednolicony rynek wewnętrzny oferuje dostawcom UE szeroką bazę dla rozwoju innowacyjnych produktów, która ma szczególnie ważne znaczenie w obszarach takich jak łączność bezprzewodowa, gdzie liczy się efekt skali. Chociaż zostały poczynione postępy, budowa europejskiego wewnętrznego rynku łączności elektronicznej i sprzętu radiowego²⁰ nie jest jeszcze ukończona i proponuje się dalsze środki.

5.3.1. Środki zaradcze na mocy procedury „art. 7”

Procedura „art. 7” przyczyniła się do osiągnięcia większej spójności w zakresie definiowania rynku i oceny „znaczącej pozycji rynkowej” przez krajowe organy regulacyjne. Komisja dostrzega jednak potrzebę zapewnienia większej spójności w stosowaniu środków zaradczych²¹.

Wiele komentarzy zgłoszonych przez Komisję w sprawie projektów środków zgłoszonych przez krajowe organy regulacyjne odnosiło się do stosowności proponowanych środków zaradczych. Komisja wyraziła niepokój zwłaszcza w odniesieniu do środków zaradczych, które rozwiązały tylko część stwierdzonych problemów dotyczących konkurencyjności²², które okazały się niewłaściwe²³ i tych, które mogłyby przynieść efektywne wyniki zbyt

²⁰ Dyrektywa R&TTE nr 1999/5/WE (Dz.U. L 91 z 7.4.1999, str. 10) harmonizuje wymogi dotyczące sprzętu, ale nie harmonizuje przydziału widma.

²¹ Zobacz: przypis nr 5.

²² Jak w przypadku, gdy opłaty hurtowe nakładane przez operatorów komórkowych na operatorów stacjonarnych za rozmowy kierowane do ich sieci (tzn. sieci komórkowych) były tylko regulowane dla rozmów pochodzących z sieci łączności komórkowej lub z zagranicy, ale nie dla rozmów pochodzących z telefonów stacjonarnych.

²³ np. gdy regulacja cen nie opierała się na najwłaściwszym modelu kosztów lub gdy wybór modelu kosztów i zasad obliczania kosztów był pozostawiany danemu przedsiębiorstwu.

późno²⁴. W celu zapewnienia korzyści z rynku wewnętrznego proponuje się rozszerzenie prawa do weta przysługującego Komisji na propozycje środków zaradczych.

5.3.2. *Odwołania*

Jedną z głównych trudności z wdrażaniem ram dotyczy praktyki sądowej polegającej na regularnym zawieszaniu decyzji regulacyjnych wbrew przepisom art. 4 dyrektywy ramowej. Podejście do tymczasowych środków zaradczych znacznie się różni w zależności od sądu. Wniosek ma na celu rozwiązanie problemu regularnego zawieszania decyzji regulacyjnych w okresie odwołania przez niektóre sądy krajowe, polegające na ustanowieniu na poziomie UE kryteriów przyznawania zawieszek decyzji regulacyjnych.

5.3.3. *Wspólne podejście do zezwoleń na usługi o wymiarze paneuropejskim lub obejmującym cały rynek wewnętrzny*

Państwa członkowskie odpowiadają za przyznawanie zezwoleń na sieci i usługi łączności elektronicznej. Warunki, które mają zastosowanie do przedsiębiorstw, w tym prawo do wykorzystania częstotliwości radiowych, różnią się w poszczególnych państwach członkowskich, co utrudnia wprowadzanie usług o wymiarze paneuropejskim lub obejmującym cały rynek wewnętrzny.

W odniesieniu do takich usług proponuje się wprowadzenie procedury wspólnotowej w celu osiągnięcia na szczeblu UE porozumienia dotyczącego wspólnych warunków korzystania z widma oraz wspólnego podejścia do udzielania zezwoleń w celu umożliwienia skoordynowanego wprowadzania usług. Taki system zezwoleń byłby uzupełnieniem obecnego systemu i byłby stosowany w szczególnych przypadkach (np. usługi łączności satelitarnej). Dyrektywa o zezwoleniach mogłaby zostać zmieniona, aby umożliwić Komisji przyjmowanie decyzji przy wsparciu komitetu, podczas gdy monitorowaniem i egzekwowaniem przestrzegania warunków przyznanych zezwoleń dla takich usług zajmowałyby się dalej państwa członkowskie na poziomie krajowym. Po zharmonizowaniu zezwoleń na podstawie wspólnego mechanizmu, zezwolenie przyznane w jednym państwie członkowskim umożliwiałoby rozpoczęcie świadczenia usług w całej Europie.

5.3.4. *Inne proponowane zmiany*

Inne zmiany służące wzmocnieniu rynku wewnętrznego mają na celu: zagwarantowanie użytkownikom dostępu do usług w zakresie społeczeństwa informacyjnego świadczonych w innych państwach członkowskich (np. bezpłatny numer), wzmocnienie zdolności krajowych organów regulacyjnych do nakładania sankcji za naruszenie zobowiązań regulacyjnych; rozszerzenie zakresu technicznych środków wykonawczych, jakie Komisja może przyjąć, np. w obszarach takich jak przyznawanie numerów; wprowadzenie mechanizmu zatwierdzania przez Komisję środków podejmowanych przez krajowe organy regulacyjne na mocy art. 5 ust. 1 dyrektywy o dostępie i połączeniach; nałożenie wymogu przeprowadzania przeglądu wywiązywania się z obowiązku realizacji w terminie oraz przygotowanie procedury ułatwiającej porozumienie na poziomie UE w sprawie wspólnych wymogów dotyczących sieci i usług.

²⁴ np. gdy opłaty hurtowe nakładane przez operatorów komórkowych na operatorów stacjonarnych za rozmowy kierowane do ich sieci (tzn. sieci komórkowych) oparte na modelu kosztów LRIC były określone na podstawie prywatnych negocjacji między operatorami przed interwencją organu regulacyjnego w ramach rozstrzygnięcia sporów.

5.4. Wzmocnienie praw konsumentów i użytkowników

Głównym zadaniem ram regulacyjnych jest przyniesienie istotnych korzyści konsumentowi. Cel ten jest w dużej mierze osiągany poprzez wzmocnienie konkurencji, dzięki której konsumenci mają zapewniony wybór, innowacyjne usługi oraz dobrą jakość za stosowną cenę. Działanie to uzupełniają szczególne środki ochrony konsumenta, w tym zobowiązanie do świadczenia usługi powszechnej stanowiące zabezpieczenie realizacji potrzeb użytkowników.

Odpowiedzi na „zaproszenie do zgłaszania opinii” w sprawie przeglądu zakresu usługi powszechnej²⁵ wraz z opiniami wyrażonymi w ramach konsultacji rozpoczętych przez Komisję, wskazują na potrzebę fundamentalnego przemyślenia roli i koncepcji usługi powszechnej w XXI wieku oraz na kwestię równowagi między konkretnym sektorem a horyzontalnymi zasadami ochrony konsumentów oraz wykonalności jednego uniwersalnego podejścia w UE-25. Z powyższych względów Komisja zamierza w 2007 r. opublikować zieloną księgę w sprawie usługi powszechnej w celu rozpoczęcia szerokiej debaty na ten temat.

Niezależnie od wyniku tej debaty wiele przepisów dyrektywy w sprawie usługi powszechnej dotyczy tradycyjnych usług telefonicznych i wymaga aktualizacji. Inne proponowane zmiany przyczynią się do poprawy jakości informacji o opłatach dostępnych dla konsumentów, stworzą stronom trzecim możliwość wystąpienia na drogę sądową przeciwko osobom masowo rozsyłającym wiadomości elektroniczne, a także zapewnią dostęp służb ratunkowych do informacji o miejscu przebywania osoby dzwoniącej oraz ułatwią użytkownikom niepełnosprawnym dostęp do służb ratunkowych.

5.5. Poprawa bezpieczeństwa

Bezpieczeństwo jest określone w programie i2010 jako jedno z czterech wyzwań związanych z utworzeniem jednolitej europejskiej przestrzeni informacyjnej. Nowoczesne sieci i usługi łączności elektronicznej stają się coraz ważniejsze w życiu codziennym, w przedsiębiorstwach i w domu. Dostępności usług łączności mogą zagrozić awarie techniczne, błędy organizacyjne lub ludzkie. Tendencja do przechodzenia na technologie IP oznacza również, że sieci są generalnie bardziej dostępne i bardziej podatne na zagrożenia niż w przeszłości. Zwiększenie ilości spamu, wirusów, spyware i innych form oprogramowania typu „malware”, które zmniejszają zaufanie użytkownika do łączności elektronicznej, jest częściowo spowodowane tą otwartością, a częściowo brakiem właściwych środków bezpieczeństwa. W komunikacie w sprawie strategii na rzecz bezpiecznego europejskiego społeczeństwa informacyjnego (COM(2006) 251) podkreślono potrzebę zapewnienia właściwej równowagi między rozwojem technologicznym, samoregulacją i środkami regulacyjnymi. W kontekście tej analizy proponuje się konkretne środki regulacyjne.

W celu wzmocnienia zaufania i pewności przedsiębiorstw i użytkowników indywidualnych w zakresie łączności elektronicznej proponuje się następujący zestaw środków: 1) nałożenie na dostawców łączności elektronicznej szczególnego wymogu powiadamiania użytkowników o określonych naruszeniach w zakresie bezpieczeństwa; 2) upoważnienie właściwych organów krajowych do wprowadzania wymogu stosowania konkretnych środków bezpieczeństwa

²⁵ COM(2005) 203 z 24.5.2005.

wdrażających zalecenia lub decyzje Komisji oraz 3) aktualizacja przepisów dotyczących integralności sieci.

5.6. Lepsze regulacje: usuwanie zdezaktualizowanych przepisów

Proponuje się wycofanie przepisów dyrektywy o usłudze powszechnej dotyczących minimalnego zestawu łączy dzierżawionych, ponieważ istnieją inne przepisy umożliwiające krajowym organom regulacyjnym rozwiązanie problemów w tej dziedzinie. Rozporządzenie w sprawie uwolnionego dostępu do pętli lokalnej²⁶(ULL) również wymaga uchylecia, ponieważ po wykonaniu przez wszystkie krajowe organy regulacyjne analiz rynkowych na rynku ULL rozporządzenie stanie się zbędne i może zostać wycofane.

Inne przepisy kwalifikujące się do uchylecia obejmują przepisy w sprawie europejskiej przestrzeni numeracyjnej (ETNS) zawarte w dyrektywie o usłudze powszechnej oraz różne inne zdezaktualizowane artykuły wymienione w dokumencie roboczym towarzyszącym niniejszemu komunikatowi.

6. WNIOSEK

Obecne ramy regulacyjne przyniosły znaczne korzyści, ale pewne dziedziny wymagają dalszej uwagi, aby utrzymać efektywność w nadchodzącym dziesięcioleciu. Dwa główne wnioski dotyczą wdrożenia zaproponowanego przez Komisję podejścia do zarządzania widmem oraz zmniejszenia ilości zasobów angażowanych w przeglądy właściwych rynków poprzez racjonalizację procedur. Inne proponowane zmiany powinny wzmocnić rynek wewnętrzny, podnieść poziom ochrony interesów konsumentów, poprawić bezpieczeństwo i ogólnie zaktualizować ramy regulacyjne.

Dokument roboczy służb Komisji opisuje te wnioski bardziej szczegółowo. W powiązanim z nim dokumencie oceny wpływu można znaleźć ocenę tych zmian oraz omówienie rozważanych opcji.

²⁶ Dz.U. L 336 z 30.12.2000, str. 4.