



Bruxelles, 26.3.2013
SWD(2013) 74 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMAT AL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

**Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului
privind măsuri de reducere a costului instalării rețelelor de comunicații electronice de
mare viteză**

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

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMAT AL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului

privind măsuri de reducere a costului instalării rețelelor de comunicații electronice de mare viteză

1. DEFINIREA PROBLEMEI

Creșterea inteligentă, durabilă și incluzivă preconizată de strategia Europa 2020 va depinde în foarte mare măsură de disponibilitatea și utilizarea extinsă a internetului de mare viteză. O infrastructură digitală de înaltă calitate stă practic la baza tuturor sectoarelor unei economii moderne și inovatoare. Ea este coloana vertebrală a pieței unice, o sursă importantă și încă în mare măsură neexploată de creștere economică și un factor esențial pentru competitivitatea UE.

Agenda digitală pentru Europa, una dintre inițiativele emblematice ale Strategiei Europa 2020, stabilește obiective ambițioase în ceea ce privește acoperirea de bandă largă și viteza conexiunii. Cu toate acestea, deși companiile fac deja investiții semnificative în sectorul telecomunicațiilor, se pare că eforturile de stimulare a extinderii benzii largi trebuie intensificate.

Prezenta evaluare a impactului însoțește o propunere legislativă care, dacă este adoptată de Parlamentul European și de Consiliu, va face mai ieftină și mai ușoară instalarea rețelelor de bandă largă de mare viteză. Acest obiectiv ar urma să fie atins prin asigurarea unui acces îmbunătățit la infrastructuri pasive adecvate pentru extinderea benzii largi, prin garantarea unor oportunități sporite de cooperare în ceea ce privește lucrările de inginerie civilă, prin simplificarea procedurilor de acordare a autorizațiilor și printr-un număr sporit de clădiri pregătite pentru rețelele de mare viteză. Propunerea a fost elaborată ca urmare a unui apel lansat de Consiliul din primăvara anului 2012, care chema la luarea de măsuri la nivelul UE pentru realizarea de economii de costuri, ca parte a eforturilor de finalizare a pieței unice digitale până în 2015. Ea face parte din Actul privind piața unică II.

Problema abordată de această inițiativă se naște din diferitele ineficiențe și blocaje existente în procesul de extindere a rețelelor de bandă largă. Ele conduc la costuri ridicate și la o sarcină administrativă grea pentru întreprinderile care doresc să instaleze aceste rețele. De asemenea, trebuie remarcat faptul că lucrările de inginerie civilă reprezintă cea mai mare parte a costului instalării de noi rețele (până la 80%).

Pe baza unor studii și a reacțiilor părților interesate, au fost identificate patru domenii de acțiune: (1) ineficiențele sau blocajele legate de utilizarea infrastructurii pasive existente (cum ar fi conductele, țevile, gurile de vizitare, cabinetele, stâlpii, pilonii, instalațiile de antenă, turnurile și alte construcții de sprijin), (2) blocajele legate de coinstalare, (3) ineficiențele în materie de acordare a autorizațiilor administrative și (4) blocajele legate de instalarea în interiorul clădirilor, în vederea conectării clienților.

Se estimează că, prin adoptarea, în toate aceste domenii, a unei serii de măsuri coerente, care să se consolideze reciproc, s-ar putea realiza economii cuprinse între 20 și 30% .

2. ANALIZA SUBSIDIARITĂȚII

Aceste măsuri sunt necesare la nivelul Uniunii pentru a îmbunătăți condițiile de instituire și funcționare a pieței interne, în completarea cadrului de reglementare pentru comunicațiile electronice, cu scopul:

- de a înlătura, din calea funcționării pieței unice, obstacolele cauzate de mozaicul de norme de la nivel național și subnațional, care împiedică dezvoltarea și creșterea în continuare a întreprinderilor europene, are un impact negativ asupra competitivității europene și creează bariere în calea investițiilor și a activităților transfrontaliere, obstrucționând, astfel, libertatea de a presta servicii și de a furniza rețele de comunicații electronice, garantată de legislația existentă a Uniunii;
- de a stimula acoperirea generalizată cu bandă largă, care reprezintă o condiție prealabilă pentru dezvoltarea pieței digitale unice, contribuind astfel la eliminarea unui obstacol important din calea definitivării pieței unice;
- de a realiza importantul potențial neexploatat al reducerii costurilor și de a facilita extinderea benzii largi.

3. OBIECTIVE

Obiectivul specific al acestei inițiative este de a reduce costurile și a spori eficacitatea instalării benzii largi de mare viteză. Mai precis, costurile extinderii benzii largi de mare viteză ar trebui reduse cu 25 %. În același timp, acțiunile întreprinse în acest domeniu la nivelul UE vor consolida și piața unică.

Acest dublu obiectiv specific trebuie înțeles în contextul general de stimulare a extinderii benzii largi în întreaga UE, conform obiectivelor Agendei digitale.

Obiectivele operaționale ale prezentei inițiative sunt următoarele:

(1) utilizarea sporită a infrastructurii pasive existente adecvate pentru extinderea benzii largi, printr-o mai mare transparență în ceea ce privește această infrastructură, precum și instituirea unui regim de reglementare mai coerent și mai eficace privind accesul la infrastructura pasivă existentă, indiferent de proprietarul acesteia;

(2) intensificarea cooperării în ceea ce privește proiectele de inginerie civilă relevante pentru extinderea benzii largi în întreaga UE, în particular prin asigurarea transparenței și prin creșterea securității juridice a cooperării transsectoriale și a celei dintre furnizorii de utilități publice;

(3) simplificarea procedurilor administrative legate de extinderea rețelelor pe întreg teritoriul UE, în principal prin creșterea transparenței și a coordonării proceselor de acordare a autorizațiilor, asigurând în același timp respectarea termenelor și furnizând standarde minime în ceea ce privește „condițiile rezonabile”; și

(4) creșterea numărului de clădiri dotate cu infrastructuri deschise pregătite pentru rețelele de mare viteză pe întreg teritoriul UE, pentru a reduce costurile și sarcinile legate de modernizarea infrastructurilor existente.

4. OPȚIUNI DE POLITICĂ

Au fost alese patru opțiuni de politică generală, care urmează a fi supuse unei analize aprofundate. Ele se bazează pe următoarele criterii: potențialul de a facilita extinderea benzii largi și de a reduce costurile asociate acestora, coerența și exhaustivitatea globală și, în cele din urmă, caracterul neutru din punct de vedere tehnologic.

În cadrul opțiunii 1, activitatea Comisiei va continua conform scenariului *statu quo*, având în vedere faptul că aceste măsuri nu sunt complet noi și că încep deja să apară bune practici în materie. Acțiunea ar include asigurarea monitorizării și a respectării normelor existente și furnizarea de orientări suplimentare privind anumite articole.

Opțiunea 2 promovează o aplicare mai intensă, mai coerentă și mai armonizată a dispozițiilor și instrumentelor existente ale cadrului de reglementare pentru comunicațiile electronice. În mod concret, Comisia va emite o recomandare privind clarificarea punerii în aplicare a acestor dispoziții.

În cadrul opțiunii 3, Comisia ar propune măsuri mai ambițioase și mai holistice de reducere a costurilor, care s-ar aplica în întreaga UE, vizându-i și pe actorii din afara domeniului telecomunicațiilor. În mod concret, se propun următoarele măsuri:

(1) dreptul general de a oferi și utiliza infrastructurile fizice existente adecvate pentru instalarea benzii largi conform unor clauze și condiții echitabile, indiferent dacă acestea sunt deținute sau utilizate de către furnizori de rețele de comunicații electronice. Condițiile de utilizare ar urma să fie stabilite în cadrul unor negocieri comerciale, cu posibilitatea utilizării unui mecanism de soluționare a litigiilor, dar numai în cazul în care se înregistrează un eșec al negocierilor comerciale, fără nicio justificare rezonabilă;

(2) dreptul de acces la informații transparente privind infrastructurile fizice existente adecvate pentru extinderea benzii largi, indiferent de proprietarul acestora (operatori din domeniul telecomunicațiilor sau din afara acestuia, părți private sau publice);

(3) drepturi și obligații specifice, având ca obiectiv să permită o mai bună coordonare a lucrărilor de inginerie civilă (un drept general de a negocia coordonarea lucrărilor de inginerie civilă, însoțit de un drept general de a avea acces la informații privind operațiunile de construcții civile planificate; sunt prevăzute obligații suplimentare, în cazul unor lucrări finanțate din fonduri publice);

(4) creșterea transparenței și respectarea termenelor în ceea ce privește procedurile de acordare a autorizațiilor, asociate cu măsuri de protecție menite să asigure cerințe și/sau condiții nediscriminatorii, transparente, justificate în mod obiectiv și proporționale;

(5) obligația de a dota clădirile noi și clădirile vechi care fac obiectul unor lucrări majore de renovare cu o infrastructură fizică interioară pregătită pentru rețelele de mare viteză (de exemplu, existența unui spațiu suficient în miniconducte), asigurând în același timp neutralitatea tehnologică și obligația de a dota imobilele colective noi sau renovate cu un punct de concentrare situat în interiorul sau în afara clădirii.

Opțiunea 3 se împarte în două subopțiuni, 3a și 3b, care diferă în funcție de instrumentul propus pentru implementarea măsurilor descrise mai sus.

În cadrul opțiunii 4, Comisia ar propune un nou instrument cu caracter obligatoriu, instituind atlase de infrastructuri conforme standardelor UE, accesul obligatoriu la toate infrastructurile adecvate pentru extinderea benzii largi la tarife calculate în funcție de costuri, obligații suplimentare de cooperare în cazul lucrărilor de inginerie civilă, crearea unui ghid unic complet, reunind totalitatea autorizațiilor necesare instalării de noi infrastructuri și dotarea

obligatorie a tuturor clădirilor cu o infrastructură pregătită pentru rețelele de mare viteză, până în 2020.

5. EVALUAREA IMPACTULUI

Deoarece prezenta inițiativă are, în principal, un caracter economic, efectele sale principale sunt cele de natură economică. Impactul social și cel de mediu au un caracter preponderent indirect, având în vedere faptul că ele depind atât de investițiile în rețele, realizate ca rezultat al inițiativei, cât și de restul efectelor economice indirecte. A fost analizat impactul măsurilor propuse asupra drepturilor fundamentale.

Nu ne putem aștepta ca scenariul *statu quo* (opțiunea 1) să reducă semnificativ costurile extinderii benzii largi pe întreg teritoriul Europei sau ca el să aibă un efect marcat asupra investițiilor. Deoarece se anticipează că impactul asupra investițiilor va fi foarte limitat în ansamblul UE, efectele de propagare ale acestuia vor fi, de asemenea, limitate. În plus, este foarte probabil ca fragmentarea actuală a normelor din UE să crească. Având în vedere impactul limitat asupra investițiilor, efectele sociale și de mediu ar fi și ele marginale.

Date fiind costurile și beneficiile principalelor părți implicate, precum și efectele mai puternice ale unei recomandări, comparativ cu furnizarea de orientări și cu schimbul de bune practici, se preconizează că opțiunea 2 va avea un impact general pozitiv moderat asupra investițiilor în rețele. În consecință, ne putem aștepta la o acoperire de bandă largă și la o concurență relativ sporită. În cadrul acestei opțiuni, însă, potențialul total de reducere a costurilor pe care îl are cooperarea transsectorială în domeniul infrastructurii (în ceea ce privește cartografierea și partajarea infrastructurii și coordonarea lucrărilor de construcții civile) ar rămâne subexploatat, fapt ce ar afecta raportul costuri-beneficii al întregului exercițiu. De asemenea, este de așteptat producerea unor efecte macroeconomice pozitive moderate asupra economiei. În ceea ce privește piața unică, o recomandare ar putea spori doar într-o oarecare măsură coerența la nivelul UE, deoarece implementarea dispozițiilor cadrului de reglementare ar fi încurajată în continuare. Cât despre impactul social, efectele pozitive moderate asupra investițiilor în rețele ar trebui să se concretizeze printr-un efect pozitiv de mică anvergură asupra creării de locuri de muncă. Creșterea transparenței și a coordonării lucrărilor din sectorul telecomunicațiilor ar conduce, de asemenea, la producerea unui impact pozitiv moderat asupra mediului (în special datorită evitării duplicării lucrărilor).

Opțiunea 3 („crearea unor condiții de creștere a eficienței”) ar crea beneficii nete importante pentru toate întreprinderile din UE care doresc să instaleze banda largă, în principal datorită reducerii semnificative a cheltuielilor de capital legate de investițiile în rețele rezultând din creșterea transparenței, din oportunitățile de utilizare a unei părți semnificativ mai mari a infrastructurilor pasive existente, din oportunitățile de instalare transsectorială și din instalarea mai rapidă, mai simplă și mai ieftină, inclusiv prin simplificarea autorizațiilor și grație clădirilor pregătite pentru rețelele de mare viteză. În ceea ce-i privește pe proprietarii infrastructurilor pasive, opțiunea ar atrage obligația de a furniza informații referitoare la infrastructuri și de a acorda accesul la acestea, fapt care, în sine, creează anumite costuri. Cu toate acestea, beneficiile ar depăși costurile, în particular dacă se are în vedere faptul că accesul ar fi acordat în urma unor negocieri comerciale, ceea ce ar permite realizarea unor venituri suplimentare. În ceea ce privește autoritățile publice, deși costurile acestor măsuri par a fi ridicate, există multe sinergii între măsurile avute în vedere și alte măsuri impuse în temeiul politicilor naționale (de exemplu, prevenirea dezastrelor) sau al legislației UE (de exemplu, Directiva INSPIRE), ceea ce ar reduce costurile totale.

Prin urmare, în cadrul opțiunii 3 ne putem aștepta, per total, la un impact pozitiv semnificativ asupra investițiilor în rețelele de mare viteză și, în consecință, la o mai mare acoperire de

bandă largă și la o concurență sporită. Rețelele de bandă largă ar pătrunde în zone care, altminteri, ar fi considerate ca fiind neatractive din punct de vedere comercial. Datorită creșterii investițiilor în rețele, macroefectele pozitive asupra economiei ar deveni vizibile, atât în ceea ce privește propagarea la industriile conexe (producătorii de echipamente, întreprinderile de construcții civile) cât și în ceea ce privește creșterea inovării și a productivității tuturor întreprinderilor, inclusiv a celor mici și mijlocii. Acest fapt ar putea avea un efect global pozitiv asupra competitivității UE, prin accelerarea instalării rețelelor și a sistemelor de transport inteligente și prin creșterea implicită a eficienței energetice.

Măsurile de armonizare ar reduce totodată barierele la intrare, în special pentru micii operatori și ar diminua semnificativ fragmentarea pieței unice digitale.

În ceea ce privește impactul social, opțiunea 3 garantează realizarea unor efecte pozitive semnificative asupra investițiilor și, deci, asupra pieței forței de muncă. Partajarea sporită a infrastructurii și coordonarea îmbunătățită a lucrărilor civile ar garanta, de asemenea, o reducere a prejudiciilor publice.

Având în vedere caracterul transsectorial al măsurii, sinergiile sporite ar putea conduce, în plus, la un impact semnificativ asupra mediului, datorită accelerării instalării rețelelor și a sistemelor de transport inteligente și, deci, la creșterea eficienței energetice.

În ceea ce privește efectele opțiunii 4, impunerea accesului la infrastructurile pasive ale tuturor furnizorilor de utilități publice la prețuri calculate în funcție de costuri ar maximiza partajarea, dar ar crea, în același timp, un risc semnificativ de descurajare a investițiilor în infrastructurile fizice. În plus, unele dintre măsuri par a fi prea dificil de pus în aplicare și ar risca să provoace duplicarea costurilor și a eforturilor administrative. În consecință, se estimează că efectele economice vor fi mai mici decât în cazul opțiunii de politică anterioare. Pe de altă parte, această opțiune prezintă avantaje clare din perspectiva pieței unice.

În cazul opțiunii 4 sunt așteptate, de asemenea, impacturi sociale și de mediu pozitive.

6. COMPARAREA OPȚIUNILOR

Opțiunile au fost comparate pe baza unor criterii de eficacitate, eficiență (inclusiv în ceea ce privește costurile și beneficiile descrise mai sus) și coerență (echilibrul dintre efectele economice, sociale și de mediu, coerența cu obiectivele de politică generale ale UE).

Astfel, ținând cont de lipsa de eficacitate, opțiunea 1 nu reușește să atingă obiectivele dorite și, prin urmare, nu pare a fi proporțională.

Opțiunea 2, care promovează o aplicare mai intensivă, mai coerentă și mai armonizată a dispozițiilor și instrumentelor existente în temeiul actualului cadru de reglementare din domeniul telecomunicațiilor, ar avea unele efecte pozitive, comparativ cu scenariul *statu quo*, însă nu ar produce creșterea preconizată a eficienței, în special din cauza faptului că ar lăsa neexploatat potențialul de reducere a costurilor pe care îl are cooperarea transsectorială și coordonarea procedurilor de acordare a autorizațiilor.

Prin contrast, opțiunea 3 exploatează cu adevărat potențialul de reducere a costurilor, extinzând sfera de aplicare a măsurilor obligatorii la totalitatea sectoarelor și a etapelor de instalare a benzii largi. În același timp, opțiunea 3 ar menține negocierile comerciale, ceea ce, în sine, reprezintă un stimulent, și ar respecta autonomia organizațională a statelor membre. Costurile de implementare ar depinde foarte mult de structurile și sistemele existente în statele membre, permițând, astfel, realizarea de economii. Mai important, aceste costuri par a fi compensate de beneficiile semnificative care se preconizează că vor fi obținute datorită unei instalări mai eficiente a benzii largi de către operatori și unei mai bune acoperiri a serviciilor

de bandă largă pentru ansamblul societății. Per total, opțiunea 3 asigură eficacitatea din punctul de vedere al obiectivelor identificate, ea prezentând un raport foarte bun costuri/beneficii și asigurând coerența cu obiectivele generale ale politicii UE (cum ar fi orientările privind ajutorul de stat în domeniul benzii largi și Directiva INSPIRE).

Opțiunea 4 pare să maximizeze beneficiile întreprinderilor care intenționează să instaleze rețele de bandă largă. Cu toate acestea, ea ar presupune apariția anumitor obligații și constrângeri care ar putea fi inutile sau disproporționate în raport cu realizarea obiectivelor urmărite. Opțiunea 4 ar adăuga, de asemenea, o complexitate instituțională semnificativă, inclusiv în ceea ce privește transferurile de competențe. În plus, opțiunile comerciale ar putea fi serios afectate, cu riscul apariției unor factori asociați de descurajare a investițiilor, ceea ce ar conduce la diminuarea avantajelor sociale și de mediu, împiedicând astfel atingerea obiectivelor generale ale UE și afectând coerența de ansamblu a acestei opțiuni.

Având în vedere cele de mai sus, se pare că cea mai bună opțiune disponibilă este opțiunea 3, dată fiind, pe de o parte, eficacitatea sa în atingerea obiectivelor identificate, iar pe de altă parte, eficiența și coerența sa în exploatarea potențialului de reducere a costurilor, în conformitate cu obiectivele generale ale politicilor UE.

7. MONITORIZARE ȘI EVALUARE

În cadrul exercițiului privind tabloul de bord al Agendei digitale vor fi monitorizați o serie de indicatori care corespund obiectivelor generale și specifice ale prezentei inițiative. În particular, obiectivul general (stimularea extinderii benzii largi) și obiectivul specific (sporirea eficienței și reducerea costurilor asociate instalării benzii largi) vor fi monitorizate prin analiza investițiilor anuale în rețele.

O dată la trei ani este prevăzut un exercițiu de evaluare a impactului instrumentului, efectuat pe baza informațiilor rezultate din procesul de monitorizare și a unor studii aprofundate, pentru a propune, după caz, modificările necesare.