

## III

(Pripravljalni akti)

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

## 487. PLENARNO ZASEDANJE 13. IN 14. FEBRUARJA 2013

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Spodbujanje souporabe virov radijskega spektra na notranjem trgu**

(COM(2012) 478 final)

(2013/C 133/04)

Poročevalec: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Evropska komisija je 3. septembra 2012 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Spodbujanje souporabe virov radijskega spektra na notranjem trgu*

COM(2012) 478 final.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. januarja 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 487. plenarnem zasedanju 13. in 14. februarja 2013 (seja z dne 13. februarja) z 89 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO podpira pristop Evropske komisije za spodbujanje souporabe virov radijskega spektra na notranjem trgu, saj so brezžične povezave v gospodarstvu vse bolj pomembne.

1.2 EESO izraža upanje, da bo končni koristnik celotne strategije dejansko evropski državljan in da bo mogoče izkoristiti celoten napredek ter pri tem zagotoviti, da bo dodeljeni spekter čim bolj izkoriščen ob jamstvu popolne varnosti ter varstva osebnih podatkov.

1.3 V celotni zakonodaji, ki bo potrjena, je treba zagotoviti visoko raven varstva potrošnikov ter ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo, da se preprečita možnost širjenja

digitalnega razkoraka ter napredek z dvema hitrostma v informacijski družbi.

1.4 Upravljanje souporabe spektra mora zagotoviti visoko stopnjo zaposlenosti in povečati konkurenčnost evropskega gospodarstva v okviru, v katerem ne bo izkrivljanja svobodne konkurence, pri čemer je treba izkoristiti možnost za poglobljene raziskave in inovativne tehnologije. Odbor poziva Komisijo, naj pred spodbujanjem liberalizacije na področju spektra zagotovi, da bo večja konkurenca med akterji na področju spektra privedla do neto ustvarjanja delovnih mest. S tega vidika je treba v skladu s strategijo Evropa 2020 posebno pozornost nameniti položaju, v katerem so države, ki so doživele gospodarski in fiskalni pretres.

1.5 EESO izraža upanje, da bo Komisija sprejela priporočilo v zvezi s skupnim modelom za pravice skupnega dostopa do spektra ter skupno terminologijo za dokumentiranje pogojev in pravil souporabe.

## 2. Uvod

2.1 Spekter je pomemben javni vir za ključne sektorje in storitve, vključno z mobilnimi, brezžičnimi širokopasovnimi in satelitskimi komunikacijami, televizijsko in radijsko radiodifuzijo, prometom, radiolokacijo in napravami, kot so alarmi, daljinski upravljalniki, slušni pripomočki, mikrofoni in medicinska oprema.

2.2 Prav tako prispeva k učinkovitemu izvajanju javnih storitev, kot so varovalne in varnostne storitve, vključno s civilno zaščito, ter znanstvene dejavnosti, kot so meteorologija, opazovanje Zemlje, radioastronomija in vesoljske raziskave.

2.3 Enostaven dostop do spektra je pomemben tudi za zagotavljanje elektronskih komunikacij, zlasti za uporabnike in podjetja na manj poseljenih ali oddaljenih območjih, na primer na podeželju ali otokih.

2.4 Vsi zakonodajni ukrepi, ki se nanašajo na spekter, lahko vplivajo na varnost, zdravje, javni interes, gospodarstvo, kulturo, znanost, družbo in okolje.

2.5 Leta 2002 je bil z odločbo o radijskem spektru vzpostavljen temeljni zakonodajni okvir politike na področju radijskega spektra, ki je bil leta 2012 dopolnjen z odločbo o večletnem programu navedene politike v Evropski uniji, o kateri je EESO že podal mnenje.

2.6 Namen zakonodajnega okvira EU je olajšati dostop do spektra, in sicer na podlagi čim manj težavnega sistema odobritve. Prednost je dana uporabi splošnih odobritev, razen kadar so jasno potrebne individualne licence. Ta okvir temelji na načelih učinkovite uporabe in upravljanja spektra ter tehnološke in storitvene nevtralnosti.

Komisija ima na voljo zadostno pravno podlago za obravnavo upravljanja spektra, in sicer pravni okvir elektronskih komunikacij, pravila o notranjem trgu, prometu in tista, ki preprečujejo izkrivljanje svobodne konkurence.

2.7 Upravljanje spektra je bistven predpogoj za enotni digitalni trg, zato ta pobuda neposredno prispeva k doseganju ciljev

strategije Evropa 2020. Komisija si želi doseči široko soglasje o predlaganih ukrepih v skladu s programom politike radijskega spektra, da bi spodbudila razvoj brezžičnih inovacij v EU ter tako zagotovila, da je trenutno dodeljeni spekter čim bolj izkoriščen.

## 3. Sporočilo Komisije

3.1 V sporočilu se obravnavajo dejavniki, ki omogočajo in spodbujajo souporabo spektra, kot so brezžične širokopasovne povezave, brezžično povezana družba ter raziskave in inovativne tehnologije, pri čemer je poudarjeno naslednje:

— Souporaba licenčnih ali brezlicenčnih brezžičnih širokopasovnih frekvenc omogoča prihranke operaterjem mobilnih omrežij, cenovno sprejemljivo internetno povezavo in možnosti uporabe iste infrastrukture.

— Trend k povezani družbi kaže na dodano vrednost, ki jo imajo maloštevilne ovire za dostop do spektra v brezlicenčnih pasovih v souporabi, saj so ti pasovi osnova za sisteme brezžičnih inovacij, ki spodbujajo razvoj in uporabo bolj prožnih brezžičnih tehnologij.

— Raziskave so omogočile dostop do spektra na osnovi souporabe ob zagotavljanju zaščite primarnih storitev. Kognitivne radijske tehnologije se danes razvijajo s podporo pooblastil za usklajene standarde in poskuse v evropskih raziskovalnih projektih. Pričakujemo lahko še večji napredek na področju zaznavanja in uporabe majhnih celičnih baznih postaj.

3.2 V sporočilu so obravnavani izzivi na poti k večji souporabi spektra, pri čemer se razpravlja o obvladovanju škodljivih motenj za odpravo negotovosti, ustvarjanju zadostnih spodbud in varoval za vse zainteresirane strani ter zmogljivosti brezlicenčnih pasov.

3.2.1 Za takšno spodbujanje pogostejše souporabe spektra je treba:

— zagotoviti skupno odgovornost uporabnikov glede sprejemljivih omejitev motenj in ustreznih strategij njihove ublažitve;

- zagotoviti pravno gotovost glede sprejemljivih pravil in pogojev, izvršilnih postopkov in preglednosti v zvezi z domnevami kompatibilnosti in pravicami do zaščite;
- spodbujati naložbe v izboljšane tehnologije, ki koristijo uveljavljenim in dodatnim uporabnikom, ter obenem zaščititi in spodbujati konkurenco;
- opredeliti širokopasovne kanale za razvoj RLAN in zagotoviti napovedi glede preobremenjenosti, da bi izboljšali predvidljivost in zanesljivost najpomembnejših pasov v souporabi;
- zagotoviti, da prehod z izključnih pravic uporabe na souporabo povečuje konkurenco dodatnih uporabnikov, predvsem pa ne ustvarja nepravilnih konkurenčnih koristi za sedanje in prihodnje nosilce pravice.

3.3 Komisija predlaga, da se oblikujeta dve sredstvi za zagotavljanje večje in učinkovitejše uporabe obstoječih virov spektra:

- pristop EU za opredelitev možnosti za koristno souporabo spektra v usklajenih in neusklajenih pasovih ter
- skupne pravice dostopa do spektra kot zakonodajno sredstvo za odobritev licenčnih možnosti za souporabo z zagotovljeno ravnijo zaščite pred motnjami.

3.4 Glede na to, da tehnološki napredek omogoča številčnejše možnosti za koristno souporabo spektra na notranjem trgu, Komisija meni, da je treba pospeševati naložbe in uporabnike spektra spodbuditi, da bolje izkoristijo spekter, ki jim je bil dodeljen, tako da ob tesnem sodelovanju z državami članicami opredelijo postopek in ključna merila na ravni EU za opredelitev možnosti za koristno souporabo spektra (npr. v priporočilu).

3.5 Po mnenju Komisije bi pogodbe o souporabi spektra lahko povečale pravno gotovost za uporabnike, ustvarjale pa bi tudi tržne spodbude, vključno s finančnim nadomestilom, za opredelitev več možnosti za koristno souporabo spektra na notranjem trgu, če bi nacionalni zakonodajni organi pravice skupnega dostopa do spektra dodelili dodatnim uporabnikom frekvenčnega pasu.

3.6 Komisija predlaga, da se za prihodnje faze določijo naslednji ukrepi:

- 1) opredelitev možnosti za koristno souporabo spektra tako v licenčnih kot tudi brezlicenčnih frekvenčnih pasovih;
- 2) preučitev, ali bi lahko zadosten brezlicenčni spekter, usklajen na ravni EU, dali na voljo za brezžične inovacije;
- 3) opredelitev, v sodelovanju z državami članicami, skupne poti za več možnosti za souporabo spektra na podlagi pogodbenih dogovorov med uporabniki;
- 4) sklenitev pogodb o souporabi spektra med uporabniki, ki lahko zagotovijo večjo pravno gotovost za uporabnike.

#### 4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor soglaša z vsebino sporočila Komisije, saj pomeni uvedbo nujnega procesa razmisleka o prihodnji uskladitvi zakonodajnega okvira EU s cilji večletnega programa politike radijskega spektra.

4.1.1 S tega vidika so v sporočilu obravnavani načini za ublažitev pomanjkanja prostega spektra in znižanje visokih cen, povezanih s prerazporeditvijo spektra novim možnostim uporabe, ki pomenijo resne omejitve uporabe brezžičnih povezav, pri čemer se predlagajo znatne spremembe pri upravljanju spektra.

4.2 Za odpravo obstoječih zakonodajnih ovir za uvedbo inovativnih radijskih dostopovnih tehnologij ter za olajšanje skupne uporabe spektra Komisija predlaga celovit pristop, v okviru katerega bodo morali nacionalni zakonodajni organi ter uveljavljeni uporabniki in novi uporabniki spektra prek sporazumov dejavno spodbujati njegovo skupinsko uporabo in souporabo.

4.3 Poleg tega je namen ukrepati na podlagi veljavnega zakonodajnega okvira EU za elektronske komunikacije, prek razvoja in izvajanja načel učinkovite uporabe in upravljanja spektra ter tehnološke in storitvene nevtralnosti, kar je po mnenju EESO zelo pomembno. Zato Komisija načrtuje ustrezno uporabo svojih pristojnosti na tem področju, da se čim bolj izboljša in razširi uporaba radijskega spektra. To naj bi se uresničilo z izkoriščanjem svobodne konkurence in približevanjem meril nacionalnih zakonodajnih organov za odobritev uporabe, s posebnim poudarkom na dostopu na podlagi skupnih licenc.

4.4 Vendar želi Odbor vseeno poudariti različne vidike v zvezi z vsebino navedenega sporočila Komisije, da se čim bolj spodbudi razvoj prihodnjih zakonodajnih faz na področju radijskega spektra tako, da bodo temeljile na trdnih načelih ter zlasti na demokraciji, preglednosti, spoštovanju temeljnih pravic in pravic potrošnikov ter pravic uporabnikov elektronskih komunikacij. Zlasti je treba pred zlorabo zaščititi pravice potrošnikov in uporabnikov, tako da se določijo merila, ki spodbujajo pravično ceno, splošen dostop do spektra ter učinkovite mehanizme pritožb in odškodnin, prav tako pa je treba zagotoviti, da bodo neodvisni nadzorni organi sposobni obravnavati čezmejne spore zaradi uporabe spektra ter pri tem preprečiti škodljive motnje. Komisija bo morala s pripravo rednih poročil ugotoviti, kateri ukrepi in cilji so bili doseženi v zvezi z navedenimi pravicami in obveznostmi.

4.5 Odbor poziva Komisijo, naj pri prihodnjem oblikovanju ustreznega zakonodajnega okvira pripravi čim bolj izčrpen seznam „zakonodajnih ovir“ za inovativne radijske dostopovne tehnologije.

4.6 Namen je preprečiti situacije, pri katerih je pod pretvezo lažne pretirane zaščite uporabnikov dejanski namen – povezan z nacionalnim interesom ali drugim podobnim protekcionističnim razlogom – preprečiti čim večje odpiranje spektra ter s tem spodbujanje vključevanja drugih uporabnikov in inovativnih tehnologij. EESO meni, da mora izvajanje sporočila pomeniti zagotavljanje boljšega dostopa invalidov do novih tehnologij.

4.7 To bi poleg tega zvišalo prihodke od pristojbin za uporabo spektra, kar je nedvomno koristno. Vendar je treba poudariti, da je spekter omejen fizični prostor in da bodo ukrepi, ki naj bi se podprli, povečali uporabniški promet, zato bo treba skrbno pretehtati različna vprašanja, kot so nadomestila sedanjim imetnikom uporabniških licenc, preprečitev zloma ali zmanjšanja spektra zaradi prekomernega izkoriščanja, zagotavljanje uvedbe inovativnejših tehnologij itd. S tega vidika in čeprav predmet tega mnenja ni v skladu z nekaterimi prejšnjimi mnenji v zvezi z uporabo ukrepov EU na področju tehnoloških sprememb, kot je na primer navedena digitalna dividenda, bi bilo treba preučiti dejanski vpliv teh ukrepov z vidika racionalizacije pričakovanih, ki izhajajo iz razvoja politike EU na področju radijskega spektra.

4.8 Odbor se po drugi strani zavzema, da bi nacionalni zakonodajni organi čim bolj omejili izdajanje individualnih licenc in da bi bil dostop veliko bolj odprt, kadar je to mogoče na podlagi materialne razpoložljivosti in spoštovanja pravic, ki

so jih pridobili uporabniki spektra. Zato poziva nacionalne zakonodajne organe, naj omejijo dodeljevanje individualnih licenc na samo dobro utemeljene primere, da se spodbudi veliko bolj odprt dostop.

4.9 Na podlagi sporočila je mogoče tudi sklepati, da je med drugimi pomembnimi cilji tudi potreba po zmanjšanju tehnološke vrzeli med evropskimi proizvajalci in proizvajalci iz tretjih držav na področju naprav za spodbuditev elektronskega komuniciranja, pri čemer je eden od razlogov za to tehnološko vrzel razdrobljenost veljavnega zakonodajnega okvira. Odbor poziva Evropsko komisijo, naj pripravi oceno učinka glede možnih koristi, ki bi jih lahko odpiranje spektra imelo za zmanjševanje digitalnega razkoraka med državami članicami EU. Zato Odbor podpira nujno prilagoditev navedenega okvira in zaupa v tovrstne zakonodajne sposobnosti Komisije prek postopka komitologije.

4.9.1 Po drugi strani Odbor poudarja trdno zavezo EU k spoštovanju temeljnih pravic ter poziva Komisijo, naj pri pripravi ustreznih pravil o usklajevanju ravna izjemno previdno, da se zagotovi spoštovanje temeljnih pravic, kot so zasebnost, poslovna skrivnost in obdelava podatkov, ki jih lahko hranijo ponudniki storitev elektronskih komunikacij.

4.9.2 Prav tako se zdi primerno, da se vzpostavi učinkovit nadzor brezlicenčnega dostopa do pasov za nove uporabnike, kadar ti pasovi prevladujejo zaradi dodane vrednosti, ki jo zagotavljajo njihove tehnološke inovacije, zlasti če ti pasovi vplivajo na nemoteno uporabo spektra s strani tretjih strank, katerih pravic do zaščite ne zagotavlja noben nacionalni zakonodajni organ. EESO izraža zaskrbljenost zaradi škodljivega učinka, ki bi ga lahko imel ta proces liberalizacije na uresničevanje načela dostopa do storitev splošnega pomena (policije, zdravstvene službe, reševalnih služb itd.).

4.9.3 Podobno bi bilo treba temeljito preučiti položaj uporabnikov, ki želijo dostopati do spektra in ki zagotavljajo storitve splošnega pomena. Lahko bi jih izvzeli iz plačila finančnega nadomestila ali določili simbolično raven zneska tako, da se uvede nadnacionalna določba in po možnosti sprejme ustrezná zakonodaja.

4.9.3.1 Vse zgoraj navedeno velja brez poseganja v obveznost, da se pri uresničevanju prava EU spodbujajo cilji splošnega pomena, zlasti kar zadeva zakonodajo o vsebini in avdiovizualno politiko, in brez poseganja v pravico držav članic, da organizirajo in uporabljajo svoj radijski spekter za namene javnega reda in varnosti.

4.10 Z vidika neodvisnosti in pravne varnosti EESO tudi priporoča, naj nacionalni zakonodajni organi in po potrebi Organ evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije prevzamejo odgovornost za nadzor sporazumov o souporabi med uporabniki ter obveščanje o njihovem obstoju in njihovi skladnosti s pravili konkurence, kadar so potrebni strateško načrtovanje, koordinacija in usklajevanje, zlasti postopkov za dodelitev splošnih odobritev ali individualnih pravic za uporabo radijskih frekvenc, kadar je to potrebno za premostitev ovir razvoju notranjega trga.

4.11 Komisija bi morala v sodelovanju s predstavniki združenj potrošnikov in predstavniki podjetij pripraviti kodeks najboljših praks, kar zadeva zagotavljanje informacij na ravni EU o zahtevkih za pridobitev pravice do souporabe in rezultatih teh postopkov. To bo spodbudilo splošno razširjenost preglednih procesov in optimalno upravljanje sedanjih virov v inventarju obstoječih uporab spektra.

4.12 EESO tudi poziva Komisijo, naj na podlagi dela skupine za politiko radijskega spektra pripravi izvedbeni akt, kot je predvideno v členu 291 PDEU, kar bi omogočilo doseganje ciljev na področjih, kot je enoten pojem licenc skupnega dostopa, kot tudi pogojev priporočil, ki spodbujajo uporabo skupnih meril dodeljevanja navedenih licenc v EU, da se olajša njihova uporaba v vseh državah članicah.

4.12.1 Navedeno pravilo bi moralo med drugimi pomembnimi elementi vključevati varstvo načel svobodne konkurence ter jamstvo za varnost in pravice uporabnikov elektronskih komunikacij, s posebnim poudarkom na zniževanju stroškov plačevanja storitev, ki jih zagotavljajo ponudniki teh komunikacij.

4.13 Odbor izraža prepričanje, da bi bilo mogoče za morebitne tehnološke inovacije, ki izhajajo iz večje prisotnosti akterjev na področju spektra, koristiti določena sredstva iz skladov EU, da se spodbudi tehnološki zagon v manj razvitih državah EU.

V Bruslju, 13. februarja 2013

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---