

Βρυξέλλες, 14.9.2016
SWD(2016) 304 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

Προτάσεις

οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών (αναδιατύπωση) και κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ίδρυση του Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες

{ COM(2016) 590 final }

{ SWD(2016) 303 final }

{ SWD(2016) 305 final }

{ SWD(2016) 313 final }

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης

Αξιολόγηση αντικτύπου της αναθεώρησης του κανονιστικού πλαισίου για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες

A. Ανάγκη ανάληψης δράσης

Γιατί; Ποιο είναι το πρόβλημα;

Τα τελευταία χρόνια ενισχύθηκε σημαντικά ο ρόλος του τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών ως κινητήριου μοχλού της επιγραμμικής οικονομίας. Οι καταναλωτές και οι επιχειρήσεις βασίζονται ολοένα και περισσότερο σε δεδομένα και υπηρεσίες πρόσβασης στο Διαδίκτυο αντί στις παραδοσιακές τηλεφωνικές υπηρεσίες. Αυτό σημαίνει ότι ο τομέας πρέπει να συμβάλει στην κάλυψη της αυξανόμενης ζήτησης από πλευράς χρηστών και των κοινωνικοοικονομικών αναγκών, και να αντιμετωπίσει νέους διαδικτυακούς ανταγωνιστές. Η αναθεώρηση του κανονιστικού πλαισίου μπορεί να συμβάλει στην αντιμετώπιση των εν λόγω θεμάτων. Η δημόσια διαβούλευση, η υποστηρικτική μελέτη της εκτίμησης επιπτώσεων, η αξιολόγηση του υφιστάμενου κανονιστικού πλαισίου και ο συνεχής διάλογος με τους άμεσα ενδιαφερόμενους βοήθησαν στον εντοπισμό **τριών κατηγοριών προβλημάτων**. Πρόκειται για i) τους φραγμούς στη **συνδεσιμότητα χωρίς περιορισμούς** μέσω των καθολικής κάλυψης σταθερών και κινητών υποδομών πολύ υψηλής χωρητικότητας (VHC) για την ψηφιακή ενιαία αγορά, ii) την καταλληλότητα του πλαισίου για να αντιμετωπιστούν οι **ταχείες αλλαγές στην αγορά και στην τεχνολογία**, και iii) τις **περιττές επαναλήψεις, την αναποτελεσματικότητα και την έλλειψη συνοχής σε κανονιστικό επίπεδο**, που έχουν ως αποτέλεσμα περιττό διοικητικό φόρτο.

Τι αναμένεται να επιτύχει η αναθεώρηση;

Ο **γενικός στόχος** της αναθεώρησης είναι να διασφαλισθεί ότι ένα ευνοϊκό για τον ανταγωνισμό πλαίσιο οδηγεί σε καθολική συνδεσιμότητα χωρίς περιορισμούς που θα αποτελέσει τη βάση της ψηφιακής ενιαίας αγοράς. Αυτό σημαίνει τη θέσπιση ενός νέου στόχου για συνδεσιμότητα πολύ υψηλής χωρητικότητας πέραν της ήδη υφισταμένης, προς όφελος του ανταγωνισμού, της εσωτερικής αγοράς και των συμφερόντων των τελικών χρηστών. Κατά την ανάλυση εντοπίστηκαν τρεις **ειδικοί στόχοι** της αναθεώρησης οι οποίοι συνδέονται με τον γενικό στόχο. Ο πρώτος στόχος αφορά τη συμβολή στην επίτευξη καθολικής συνδεσιμότητας στην εσωτερική αγορά. Ο δεύτερος στόχος αφορά την προώθηση του ανταγωνισμού και των επιλογών των χρηστών στην εσωτερική αγορά. Ο τρίτος στόχος αφορά την απλούστευση της ρυθμιστικής παρέμβασης και την επίτευξη συνοχής στην εσωτερική αγορά. Η εσωτερική αγορά εξακολουθεί να αποτελεί στόχο του πλαισίου και αποτελεί το σημείο αναφοράς κάθε επιμέρους στόχου της αναθεώρησης. Έχουν επίσης εντοπιστεί ορισμένες πιθανές συνέργειες και αλληλεπιδράσεις μεταξύ των στόχων.

Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης της ΕΕ;

Η ανάπτυξη **κοινών και συνεκτικών κανονιστικών προσεγγίσεων** και η ανταλλαγή γνώσεων και πόρων όσον αφορά το κανονιστικό πλαίσιο μπορούν να οδηγήσουν στην επίτευξη καλύτερων αποτελεσμάτων σε κανονιστικό επίπεδο με χαμηλότερο κόστος για το σύνολο της ΕΕ, ιδίως όσον αφορά τις κανονιστικές ρυθμίσεις με διασυνοριακή διάσταση. Οι βελτιώσεις του κανονιστικού πλαισίου με σκοπό την αντιμετώπιση των σημερινών προκλήσεων και των μελλοντικών εξελίξεων στην αγορά μπορούν να αποβούν επωφελείς για τα κράτη μέλη, καθώς τα δίκτυα συνδεσιμότητας πολύ υψηλής χωρητικότητας καθίστανται διαθέσιμα στην ΕΕ. Ενώ πρέπει να υπάρχει ευελιξία όσον αφορά την προσαρμογή στις τοπικές συνθήκες, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα είναι πλήρως σε θέση να επιτύχουν τους ευρύτερους στόχους τους μέσω της αμοιβαίας συνεργασίας και της συνεργασίας τους με την Επιτροπή για την εξεύρεση βέλτιστων λύσεων σε παρεμφερή προβλήματα.

B. Λύσεις

Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής έχουν εξεταστεί; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί;

Σε όλους τους τομείς που εξετάστηκαν προκρίθηκε μια προτιμώμενη επιλογή. Η προτιμώμενη επιλογή όσον αφορά **την πρόσβαση σε δίκτυα** είναι η εξαπλώση των δικτύων πολύ υψηλής χωρητικότητας, με ταυτόχρονη διατήρηση των κανονιστικών ρυθμίσεων πρόσβασης για φορείς της αγοράς που έχουν δεσπόζουσα θέση, προκειμένου να διασφαλισθεί ο ανταγωνισμός στην αγορά και η αποδοχή από τους τελικούς χρήστες. Η προτιμώμενη επιλογή όσον αφορά το **ραδιοφάσμα** περιλαμβάνει δεσμευτικό και εκτελεστέο ενισχυμένο συντονισμό της διαχείρισης του ραδιοφάσματος με σκοπό την προσαρμογή στις ανάγκες των δικτύων πέμπτης γενιάς (5G) στην ΕΕ. Η προτιμώμενη επιλογή όσον αφορά **την καθολική υπηρεσία** είναι η εναρμόνισή της με τις τάσεις της αγοράς και η οικονομική προσιτότητα των ευρυζωνικών δικτύων. Η προτιμώμενη επιλογή όσον αφορά τις **υπηρεσίες** είναι ο εξορθολογισμός των ειδικών ανά τομέα κανονιστικών αναγκών, λαμβάνοντας υπόψη τις εξελίξεις στην οριζόντια νομοθεσία για την προστασία των καταναλωτών. Συνδέει επίσης τις κανονιστικές ρυθμίσεις κυρίως με την παροχή υπηρεσίας πρόσβασης στο Διαδίκτυο και τις τηλεπικοινωνιακές υπηρεσίες, με βάση τη χρήση δημόσιων πόρων για την αριθμοδότηση, με στοχοθετημένη επέκταση ειδικών κανονιστικών υποχρεώσεων σε όλες τις υπηρεσίες επικοινωνιών που βασίζονται στο Διαδίκτυο, προς όφελος της προστασίας των τελικών χρηστών και των συμφερόντων της δημόσιας πολιτικής. Η προτιμώμενη επιλογή όσον αφορά **τους κανόνες και τις υποχρεώσεις μεταφοράς σήματος** για ηλεκτρονικούς οδηγούς προγραμμάτων (EPG) είναι να αφεθούν ως έχουν, με ορισμένες ήσσονες αλλαγές. Η προτιμώμενη επιλογή όσον αφορά **την αριθμοδότηση** είναι η τροποποίηση του πλαισίου της ΕΕ με σκοπό την αντιμετώπιση θεμάτων εναρμόνισης και ανταγωνισμού στην αγορά διαμηχανικής σύνδεσης. Η προτιμώμενη επιλογή όσον αφορά τη **διακυβέρνηση** είναι η τροποποίηση των αρμοδιοτήτων των ανεξάρτητων ρυθμιστικών αρχών και η αλλαγή της τρέχουσας δομής του BEREC (Φορέας Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες) ώστε να καταστεί ένας ολοκληρωμένος οργανισμός με περισσότερα καθήκοντα, όπου θα συμπεριλαμβάνονται η άσκηση ορισμένων εξουσιών και η βελτίωση της ανάλυσης της αγοράς, και οι διαδικασίες αριθμοδότησης και εκχώρησης ραδιοφάσματος. Η ομάδα για την πολιτική του ραδιοφάσματος (RSPG) θα συνεχίσει να αποτελεί συμβουλευτικό όργανο της ομάδας εμπειρογνομόνων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη σύνθεση και τον συντονισμό των απόψεων των εθνικών διοικήσεων επί στρατηγικών θεμάτων υψηλού επιπέδου όσον αφορά την πολιτική ραδιοφάσματος και τις συναφείς εξελίξεις.

Ποιος υποστηρίζει τις διάφορες επιλογές;

Για κάθε τομέα πολιτικής, αξιολογούνται οι επιπτώσεις επί των ακόλουθων: των εταιρειών τηλεπικοινωνιών (κατεστημένοι φορείς, εναλλακτικοί και τοπικοί πάροχοι), των παρόχων επιφυών υπηρεσιών, των επιχειρηματικών χρηστών, των ΜΜΕ, των καταναλωτών, των αρχών των κρατών μελών και των εθνικών ρυθμιστικών αρχών (ΕΡΑ), λαμβάνοντας υπόψη τις απαντήσεις τους στη δημόσια διαβούλευση. Η έκθεση απηχεί τις αποκλίνουσες απόψεις τους, συμπεριλαμβανομένων των σημαντικότερων εξ αυτών. Ενώ οι κατεστημένοι φορείς εκμετάλλευσης και οι πάροχοι επιφυών υπηρεσιών τείνουν να ευνοούν επιλογές που οδηγούν σε λιγότερο επαχθείς κανονιστικές ρυθμίσεις, οι καταναλωτές, οι εναλλακτικοί φορείς εκμετάλλευσης και ΕΡΑ τείνουν να υποστηρίζουν λύσεις που συνεπάγονται πρόσθετες κανονιστικές ρυθμίσεις. Τα κράτη μέλη και οι ΕΡΑ εκφράζουν εν γένει τις επιφυλάξεις τους για ριζοσπαστικές πανευρωπαϊκές λύσεις διακυβέρνησης.

Γ. Επιπτώσεις των προτιμώμενων επιλογών

Ποια είναι τα οφέλη των προτιμώμενων επιλογών;

Η/Οι προτιμώμενη/ες επιλογή/ές θα συμβάλει/ουν στη συνδεσιμότητα μέσω δικτύων πολύ υψηλής χωρητικότητας, στη συντόμευση του χρονικού διαστήματος που απαιτείται για τη διάθεση στην αγορά πόρων για το ραδιοφάσμα και στην έγκαιρη ανάπτυξη των δικτύων 5G, παράλληλα με την αποδοχή εφαρμογών και καινοτόμων υπηρεσιών του «Διαδικτύου των πραγμάτων». Αυτό θα ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ σε παγκόσμιο επίπεδο, καθώς τα οφέλη της συνδετικότητας και των δικτύων 5G θα εξαπλωθούν και σε άλλους κλάδους, όπως η αυτοκινητοβιομηχανία και η γεωργία, η υγεία και οι μεταφορές. Θα ενισχύσουν την εσωτερική αγορά δημιουργώντας έναν πρότυπο ενωσιακό χώρο πρόσβασης σε προϊόντα ώστε κάθε φορέας εκμετάλλευσης να μπορεί να ανταγωνίζεται στην ΕΕ, έχοντας εξασφαλίσει την άρση των φραγμών εισόδου στην αγορά. Θα διασφαλίσουν ότι η συνδεσιμότητα για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις της ΕΕ παρέχεται σε προσιτές τιμές, στο πλαίσιο βιώσιμου ανταγωνισμού και καθολικής υπηρεσίας όπου χρειάζεται. Θα παράσχουν καλύτερη προστασία στους τελικούς χρήστες, αντιμετωπίζοντας νέα και καινοφανή θέματα σχετικά με τα δικαιώματα με βάση τις εξελίξεις της αγοράς. Θα απλοποιήσουν τις ρυθμιστικές παρεμβάσεις και θα προσαρμόσουν τη δομή της διακυβέρνησης προκειμένου να διασφαλίσουν μεγαλύτερη συνοχή στην εκχώρηση ραδιοφάσματος και μια εναρμονισμένη ελάχιστη δέσμη αρμοδιοτήτων των ΕΡΑ, σύμφωνα με τα καθήκοντα του BEREC. Τα **οφέλη και το κόστος** των προτιμώμενων επιλογών αξιολογήθηκαν, αλλά για ορισμένους τομείς (καθολική υπηρεσία, αριθμοδότηση, μεταφορά σήματος και, ως ένα βαθμό, υπηρεσίες και διακυβέρνηση) δεν κατέστη δυνατή η ποσοτικοποίηση των επιπτώσεων. Βάσει του μοντέλου που χρησιμοποιήθηκε στην παρούσα εκτίμηση επιπτώσεων προβλέπεται ότι — με κάποιες επιφυλάξεις— εάν εφαρμοστούν όλες μαζί οι προτιμώμενες επιλογές, οι επενδύσεις και η κατανάλωση θα αυξηθούν και θα υπάρξει σωρευτικό αποτέλεσμα στην ανάπτυξη 1,45 % και στην απασχόληση 0,18 % έως το 2025, εφόσον οι μεταρρυθμίσεις τεθούν σε εφαρμογή έως το 2020. Η παραγωγικότητα του εργατικού δυναμικού αναμένεται επίσης να αυξηθεί κατά 0,8 % την περίοδο 2020-2025.

Ποιο είναι το κόστος των προτιμώμενων επιλογών;

Το κύριο θεσμικό κόστος ενδέχεται να είναι οι επιπρόσθετοι πόροι που απαιτούνται από τον BEREC για την εκτέλεση των διευρυσμένων καθηκόντων του και από τις ΕΡΑ προκειμένου να συμβάλλουν στις δραστηριότητες του BEREC. Οι δαπάνες, σύμφωνα με **την ενδιάμεση εκδοχή για την αποδοτικότητα**, θα ανέλθουν σε 208,5 εκατ. ευρώ. Η παροχή πρόσβασης που σχετίζεται με τη χαρτογράφηση ενδέχεται να απαιτήσει νέες δαπάνες για όσες ΕΡΑ δεν διεξάγουν ήδη έρευνες. Η προσπάθεια παροχής συμμετρικής πρόσβασης στο Διαδίκτυο ενδέχεται επίσης να απαιτήσει ορισμένες δαπάνες από χώρες που δεν διαθέτουν πείρα για κάτι ανάλογο. Η συνεκτικότερη εκχώρηση ραδιοφάσματος θα επιτρέψει **την έγκαιρη και κατάλληλη διαθεσιμότητα του ραδιοφάσματος για την ανάπτυξη δικτύων 5G σε ολόκληρη την ΕΕ**, αποφέροντας συνολικά οφέλη 146,5 δισεκατ. ευρώ ετησίως. Τα περισσότερα από τα οφέλη θα κατανέμονται σε τέσσερις στρατηγικούς τομείς που βασίζονται στη χωρητικότητα των δικτύων 5G: στην αυτοκινητοβιομηχανία, την υγειονομική περίθαλψη, τις μεταφορές και τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας. Η προτιμώμενη επιλογή για τις υπηρεσίες μπορεί να δώσει σημαντική ώθηση στο «Διαδίκτυο των πραγμάτων» και στην ψηφιοποίηση της βιομηχανίας, συμβάλλοντας στην εξοικονόμηση δαπανών στον χώρο των τηλεπικοινωνιών, καθώς και σε πολυάριθμους άλλους κλάδους. Το μόνο προβλέψιμο πρόσθετο κόστος αφορά τις σχετικές με την αριθμοδότηση υποχρεώσεις που επιβάλλονται στους παρόχους επιφυών υπηρεσιών επικοινωνιών και τις υποχρεώσεις σχετικά με την πρόσβαση σε υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης, όταν διατίθεται πρότυπη τεχνική λύση. Οι υποχρεώσεις εμπιστευτικότητας και σεβασμού της ιδιωτικής ζωής θεωρείται ότι απαιτούν τις ίδιες δαπάνες με αυτές που αφορούν την αριθμοδότηση. Μπορούν επίσης να οδηγήσουν στην αναγκαία εξέλιξη ορισμένων υφιστάμενων επιχειρηματικών μοντέλων επιφυών υπηρεσιών.

Πώς θα επηρεαστούν οι μεγάλες επιχειρήσεις, οι ΜΜΕ και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις;

Οι πολύ μικρές και οι μικρότερες επιχειρήσεις εκτός περιοχών κεντρικής επιχειρηματικής δραστηριότητας (συμπεριλαμβανομένων των ΜΜΕ σε αγροτικές περιοχές) είναι πιθανόν να επωφεληθούν από στρατηγικές που ενθαρρύνουν τη διαθεσιμότητα συνδεσιμότητας πολύ υψηλής χωρητικότητας. Και τούτο διότι σήμερα οι εν λόγω επιχειρήσεις μπορεί να έχουν ανεπαρκή συνδεσιμότητα σε σύγκριση με μεγαλύτερες εταιρείες που διαθέτουν ενδεχομένως ήδη συνδεσιμότητα πολύ υψηλής χωρητικότητας στις εγκαταστάσεις τους. Η προτιμώμενη επιλογή για το ραδιοφάσμα, δίνοντας μεγαλύτερη έμφαση στη γενική αδειοδότηση της χρήσης ραδιοφάσματος έναντι της μεμονωμένης αδειοδότησης και επισπεύδοντας την κάλυψη με δίκτυα 4G και 5G σε ολόκληρη την ψηφιακή ενιαία αγορά, θα διευκολύνει επίσης την καινοτομία και την επιχειρηματικότητα. Αυτό ωφελεί πρωτίστως (αλλά όχι μόνον) τις νεοσύστατες επιχειρήσεις και τις μικρότερες εταιρείες.

Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικήσεις;

Τα προβλεπόμενα μέτρα θα εφαρμοστούν από ήδη υφιστάμενες δομές. Δεν προβλέπεται η συγκρότηση νέου φορέα, αλλά μπορεί να μεταβληθούν ορισμένες από τις αρμοδιότητες των υφιστάμενων φορέων. Δεν αναμένονται σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς ή στις εθνικές διοικήσεις πέραν των στοιχείων κόστους που αναφέρονται ανωτέρω.

Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;

Όχι, το τηλεπικοινωνιακό κανονιστικό πλαίσιο για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες θα συνεχίσει να βασίζεται στις αρχές ρύθμισης της πρόσβασης με γνώμονα τις αρχές του ανταγωνισμού. Δεν αναμένεται να έχει επιπτώσεις σε τρίτες χώρες.

Δ. Παρακολούθηση

Πότε θα αναθεωρηθεί η πολιτική;

Η συνολική αναθεώρηση του τηλεπικοινωνιακού κανονιστικού πλαισίου για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες θα πρέπει να πραγματοποιηθεί επτά έτη μετά την έναρξη ισχύος του.