

Bruxelas, 11.9.2013
SWD(2013) 332 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

Resumo Executivo da Avaliação de Impacto

que acompanha o documento

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho

que estabelece medidas respeitantes ao mercado único das comunicações eletrónicas e destinadas a criar um continente conectado, e altera as Diretivas 2002/20/CE, 2002/21/CE e 2002/22/CE e os Regulamentos (CE) n.º 1211/2009 e (UE) n.º 531/2012

{COM(2013) 627 final}
{SWD(2013) 331 final}

Ficha de síntese	
Avaliação de Impacto das medidas relativas ao mercado único europeu das comunicações eletrónicas e tendentes a criar um continente conectado	
A. NECESSIDADE DE MEDIDAS	
Porquê? Qual é o problema a resolver?	
A União encontra-se fragmentada em diversos mercados nacionais, não dispondo, portanto, de um genuíno mercado único de serviços de comunicações eletrónicas. As regras da UE são aplicadas de forma divergente, o que cria obstáculos à entrada no mercado e torna difícil e oneroso para os operadores a oferta de serviços transfronteiras. A fragmentação abrange todas as regras fundamentais específicas do setor: a autorização para exercer a atividade segundo regras coerentes, o acesso a recursos essenciais para as atividades fixas ou móveis, as regras relativas à proteção dos utilizadores finais; um sintoma importante são os custos injustificados das comunicações transfronteiras dentro da União. A fragmentação não é apenas uma questão específica do setor; afeta muitas outras atividades, como os transportes e a prestação de serviços transfronteiras (comércio, turismo, serviços financeiros). Os operadores europeus não podem beneficiar suficientemente de economias de escala nem de novas possibilidades de crescimento. Não aproveitaram inteiramente as possibilidades oferecidas pela Internet. Ao mesmo tempo, os consumidores têm menos possibilidades de escolha e menos serviços de qualidade inovadores e continuam a pagar um preço elevado quando efetuam chamadas transfronteiras ou quando utilizam comunicações de dados e de voz ao viajarem na União.	
O que se espera desta iniciativa?	
O objetivo da iniciativa é contribuir para a criação de um mercado único europeu das comunicações eletrónicas. A supressão dos obstáculos identificados à criação do mercado único, ao visar os diferentes tipos de fragmentação conhecidos numa única iniciativa, irá fomentar uma maior concorrência e permitir a inovação em novos serviços e aplicações. Um mercado único oferecerá às empresas a possibilidade de exercerem atividades em maior escala, contribuindo para que os operadores europeus se tornem mais competitivos a nível mundial, e atrairá novos operadores para o mercado.	
Qual é o valor acrescentado de uma ação a nível da UE?	
São necessárias medidas a nível da UE para pôr fim à atual fragmentação, visando os pontos de estrangulamento identificados e permitindo que os operadores beneficiem da coerência regulamentar e de fatores comuns para fornecerem serviços de dimensão europeia. A adoção de medidas a nível da UE conduzirá também a uma redução dos encargos administrativos e regulamentares, a um nível elevado e coerente de proteção dos consumidores, que promoverá a confiança, e a uma maior possibilidade de escolha para os utilizadores.	
B. SOLUÇÕES	
Que opções legislativas e não legislativas foram ponderadas? Existe ou não uma opção preferencial? Porquê?	

A **opção 1** visa acelerar a conclusão do mercado único através da coordenação regulamentar. Procura resolver os problemas identificados através de recomendações (artigo 292.º do TFUE e artigo 19.º da Diretiva-Quadro) e do reexame previsto de elementos do quadro regulamentar das redes e serviços de comunicações eletrónicas, nomeadamente a Diretiva Serviço Universal, em 2014, e o regulamento relativo ao *roaming*, em 2016.

A **opção 2**, que é a opção preferida, consiste num conjunto de medidas legislativas integradas e focalizadas, destinadas a criar um mercado único completo de serviços de comunicações eletrónicas, apoiado numa coordenação reforçada a nível da UE (mediante o estabelecimento de uma autorização única à escala da UE para os operadores europeus de comunicações eletrónicas e a oferta de serviços com base em regras harmonizadas em matéria de proteção do consumidor, na convergência das medidas corretivas regulamentares, no acesso a recursos comuns, como o espetro, as linhas alugadas e o fluxo contínuo de dados, e de um espaço único de consumidores, em que as tarifas de *roaming* e as tarifas transfronteiras deixam de ser um obstáculo e está garantido o acesso à Internet aberta). Esta opção assenta no quadro regulamentar em vigor, preservando as suas características principais (por exemplo, a análise do mercado, a determinação da existência de posição dominante e a imposição de remédios *ex ante* para assegurar uma concorrência efetiva) e diminuindo progressivamente a pressão regulamentar, caso os mercados se revelem concorrenciais, e visa, através de alterações de aspetos muito precisos, conseguir uma maior coerência regulamentar para as empresas que exerçam atividades em mais do que um Estado-Membro e, ao mesmo tempo, oferecer aos utilizadores as vantagens de um continente conectado.

A **opção 3** é idêntica à opção 2 em termos de medidas, mas difere na estrutura de governação. Com esta opção, seria instituído um único regulador a nível da UE que ficaria encarregado de implementar e impor coercivamente serviços pan-europeus, inclusive no domínio do espetro, se necessário em cooperação com as autoridades reguladoras nacionais.

Quem apoia as diversas opções?

Existe um largo consenso sobre a necessidade urgente de pôr fim à fragmentação identificada do mercado único dos serviços de comunicações eletrónicas. No entanto, as opiniões divergem sobre a melhor forma de alcançar este objetivo, em função dos interesses dos diversos grupos de interessados.

Algumas das partes interessadas (nomeadamente os operadores históricos) defendem mudanças de grande alcance, incluindo uma maior coerência das políticas regulamentares, tanto para as redes fixas como para as móveis, maior previsibilidade e continuidade e uma desregulamentação mais significativa. Alguns operadores expressaram preocupações quanto aos efeitos de determinados elementos dessas propostas, nomeadamente no que toca ao *roaming* e às chamadas internacionais, nas suas receitas. Outros atores do setor (designadamente os requerentes de acesso) advogam uma melhor aplicação da regulamentação e maior coerência na oferta de produtos de acesso «virtual».

Todos os operadores de telecomunicações concordam com a necessidade de melhorar a coordenação da política do espetro, de modo a libertar mais radiofrequências para os serviços em banda larga num ambiente regulamentar que favoreça a estabilidade e os investimentos.

As organizações de consumidores defendem a eliminação dos custos artificiais (por exemplo, no *roaming*) que os consumidores têm de suportar quando utilizam os serviços em deslocamentos transnacionais. Muitos prestadores de serviços (transportes, navegação, logística) também são favoráveis ao fim das tarifas de *roaming* para poderem desenvolver modelos de negócio inovadores.

Insistem também na eliminação da discriminação resultante do bloqueamento ou estrangulamento de serviços. Os utilizadores empresariais, grandes empresas ou PME, empresas ativas na Web ou novas empresas inovadoras, sublinham a importância do acesso a uma conectividade de alta qualidade como fator de competitividade, para que possam, por exemplo, colher os benefícios da

computação em nuvem e das aplicações para serviços de comunicações máquina-máquina.

Há uma preocupação crescente com a falta de cobertura em banda larga e com o congestionamento das redes de comunicações móveis.

Num debate político que teve lugar no Conselho Transportes, Telecomunicações e Energia em 6 de junho de 2013, um número considerável de delegações defendeu o objetivo de concretização de um mercado único das telecomunicações, com destaque, nomeadamente, para o estabelecimento de uma concorrência vigorosa, a promoção de uma maior possibilidade de escolha para os consumidores, uma solução para a neutralidade da rede, a resolução do problema do *roaming* de forma proporcionada, uma maior coerência regulamentar, a exclusão de uma arbitragem regulamentar e uma maior coordenação das políticas nacionais em matéria de espetro. Um grande número de delegações mostrou preocupação com a centralização política que teria lugar com a nomeação de um regulador europeu único e/ou com a concessão de uma autorização UE e com a atribuição do espetro a nível central.

O Parlamento Europeu realizou já três reuniões para debater as propostas que serão apresentadas. Os eurodeputados salientaram, em especial, a necessidade de, no contexto de um verdadeiro mercado único dos serviços de comunicações eletrónicas, eliminar o *roaming*, estabelecer regras claras e rigorosas em matéria de neutralidade das redes e garantir um nível elevado de proteção dos consumidores. Sublinharam também a necessidade de adotar uma atitude realista e avaliar as novas propostas tendo em conta as expectativas e os condicionalismos de tempo.

C. IMPACTO DA OPÇÃO PREFERIDA

Quais são as vantagens da opção preferida (caso exista, ou das opções principais)?

Estima-se que o principal benefício direto de um mercado único dos serviços de comunicações eletrónicas se eleve a cerca de 110 000 M€ por ano. Além disso, calcula-se que as repercussões positivas noutros setores se traduzam em ganhos potenciais de várias dezenas de milhares de milhões de euros por ano. A vantagem da opção preferida em relação às outras é o facto de se basear na legislação em vigor e na governação atual e de se focar nos aspetos essenciais dos problemas de fragmentação identificados, sem prever uma centralização indevida, sendo por conseguinte uma abordagem realista que pretende concretizar esses benefícios mais rapidamente e de um modo mais seguro do que as outras opções. A opção preferida constitui uma resposta pragmática a problemas prementes, em particular no que respeita ao espetro e à garantia da sua disponibilidade em tempo útil, para evitar o congestionamento ou o colapso das redes.

Em primeiro lugar, os setores diretamente relacionados com este, nomeadamente a indústria de equipamentos de telecomunicações, os criadores de aplicações e o setor dos conteúdos, ficam em condições de colher imediatamente os benefícios de um mercado europeu das telecomunicações mais dinâmico.

Em segundo lugar, outros setores, como o automóvel, o da logística ou o da energia, beneficiarão de uma maior conectividade no mercado único e obterão ganhos de produtividade através, nomeadamente, das omnipresentes aplicações de computação em nuvem, dos objetos conectados e das possibilidades de oferta de serviços integrados para as diversas partes da empresa.

Em terceiro lugar, as administrações públicas e os serviços gerais, em especial o setor da saúde, deverão igualmente beneficiar de uma maior disponibilidade de serviços de administração pública em linha e de saúde em linha. A saúde em linha, em especial, tem a possibilidade de prestar melhores cuidados de saúde com custos muito mais baixos.

Por último, os consumidores europeus beneficiarão de uma maior possibilidade de escolha e de serviços melhores e mais inovadores. A opção preferencial pode alcançar o objetivo pretendido sem criar novos encargos administrativos.

Quais são os custos da opção preferida (caso exista, ou das opções principais)?
O regime regulamentar simplificado proposto não gerará custos regulamentares ou administrativos para as empresas; pelo contrário, reduzi-los-á. Algumas medidas poderão originar uma redução do fluxo de receitas dos operadores. Se as chamadas em <i>roaming</i> ou intra-UE forem cobradas às tarifas domésticas, estima-se que, no pior cenário (ou seja, não tendo em conta os efeitos da elasticidade dos preços nem o critério da utilização razoável do <i>roaming</i>), haja uma perda anual de receitas da ordem dos 1 650 milhões de euros, devido à perda de receitas do <i>roaming</i>, e uma diminuição das receitas provenientes das chamadas internacionais na ordem dos 700 milhões de euros. Por conseguinte, na realidade, os impactos serão provavelmente muito mais pequenos. Além disso, a perda de receitas dos operadores ocorreria de qualquer modo, nomeadamente por causa do regulamento relativo ao <i>roaming</i> (que exige que a diferença entre o <i>roaming</i> nacional e o internacional tenda para zero até 2016), da concorrência crescente e da evolução tecnológica (por exemplo, voz sobre IP). Por outro lado, o quadro regulamentar permitirá a exploração de novas fontes de receitas, melhores condições de utilização do espetro e a realização de economias de escala.
De que modo serão afetadas as empresas, as PME e as microempresas?
A opção preferida — que elimina os obstáculos à conectividade — melhora a produtividade e oferece a todos novas oportunidades de negócio. Com as novas regras, os fornecedores de serviços Internet poderão obter muito mais facilmente conectividade com a qualidade adequada para os serviços que oferecem e, ao mesmo tempo, a qualidade global do acesso à Internet irá melhorar na Europa, em benefício de todos os fornecedores e utilizadores de serviços baseados na Internet.
Haverá impactos significativos nas administrações públicas e nos orçamentos nacionais?
A escolha de um regulamento como instrumento legislativo não acarreta quaisquer custos de transposição ou aplicação para as autoridades públicas. Para as administrações, o impacto a longo prazo das medidas propostas será de um modo geral positivo, uma vez que o aumento das receitas provenientes da atribuição/utilização do espetro aumentará a receita fiscal. No entanto, poderá haver inconvenientes caso não sejam seguidas as melhores práticas. O reforço da coordenação a nível regulamentar entre as autoridades não deverá exigir recursos suplementares.
Haverá outros impactos significativos?
Um mercado único dos serviços de comunicações eletrónicas estará na base do mercado único digital, pelo que os seus efeitos positivos se farão sentir em toda a economia digital.
D. SEGUIMENTO
Quando serão reexaminadas estas medidas?
A Comissão avaliará, após quatro anos, o impacto das medidas propostas, a fim de propor os ajustamentos adequados, se for caso disso.