

Brüssel, 11.9.2013
SWD(2013) 332 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

Mõjuhindangu kommenteeritud kokkuvõte

Lisatud dokumendile:

**Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus,
millega nähakse ette sätteid, mis käsitlevad Euroopa elektroonilise side ühtset turgu ja
ühendatud Euroopani jõudmiseks vajalikke meetmeid, ning millega muudetakse
direktiive 2002/20/EÜ, 2002/21/EÜ ja 2002/22/EÜ ning määrusi (EÜ) nr 1211/2009 ja
(EL) nr 531/2012**

{COM(2013) 627 final}

{SWD(2013) 331 final}

Kokkuvõte
Mõjuhinnaang, milles käsitletakse Euroopa elektroonilise side ühtse turu ja ühendatud Euroopani jõudmiseks vajalikke meetmeid
A. VAJADUS MEETMETE JÄRELE
Miks? Mis on lahendamist vajav probleem?
Liidu sideturud on killustunud erinevateks riiklikeks turgudeks ja elektroonilise side teenuste tõeliselt ühtset turgu seega ei eksisteeri. ELi eeskirjade erinev rakendamine takistab turule sisenemist ning tulemuseks on see, et operaatoritel on keeruline ja kulukas pakkuda piiriüleseid teenuseid. Killustatus puudutab kõiki olulisi sektoripõhiseid eeskirju: ühtlustatud eeskirjade kohase tegutsemise luba, juurdepääs püsi- või mobiilsideteenuste pakkumiseks hädavajalikele ressursidele, lõppkasutajate kaitset käsitlevad eeskirjad. Üks killustatuse peamisi sümptomeid on piiriüleste sideteenuste eest küsitavad põhjendamatud tasud. Tegemist ei ole üksnes sektoripõhise probleemiga, vaid see avaldab mõju ka paljudele muudele tööstusharudele, näiteks transpordisektor ja piiriülesed teenused (kaubandus, turism, finantsteenused). Euroopa ettevõtjatel ei ole võimalust saada täit kasu mastaabisäästust ja majanduskasvu uutest allikatest. Nad ei kasuta täielikult ära interneti pakutavaid võimalusi. Ka tarbijatel on vähem valikuvõimalusi, nende käsutuses on vähem innovaatilised ja kvaliteetsed teenused, nad maksavad endiselt kõrget hinda riigipiire ületavate kõnede või liidus reisides tehtavate telefonikõnede ja andmeedastuse eest.
Mida soovitakse kõnealuse algatusega saavutada?
Algatuse eesmärk on Euroopa elektroonilise side ühtse turu lõpuleviimine. Kõrvaldades ühtse turu toimimist takistavad kindlakstehtud tõkked ja tegeledes ühe algatuse raames eri liiki turu killustatusega, on võimalik edendada konkurentsi ja uute teenuste ja rakendustega seotud innovatsiooni. Ühtne turg loob ettevõtjatele uusi võimalusi tegutsemiseks laiemas mastaabis, aidates Euroopa operaatoritel muutuda konkurentsivõimelisemateks maailmatasemel osalejateks ja julgustada uusi turule tulijaid.
Mis on ELi tasandil võetavate meetmete lisaväärtus?
ELi tasandi meetmed on vajalikud, et võidelda praeguse killustatuse vastu, lahendades olemasolevad kitsaskohad ning tagades operaatoritele regulatiivse järjepidevuse ja ühised ressursid teenuste pakkumiseks üleeuroopalisel tasandil. ELi tasandi meetmetega väheneks ka haldus- ja regulatiivne koormus ning kaasneks tarbijakaitse püsivalt kõrge tase, mis omakorda suurendab usaldust ja laiendab kasutajate valikuvõimalusi.
B. LAHENDUSED
Milliseid seadusandlikke ja muid poliitikavalikuid on kaalutud? Kas ühele või teisele valikule on antud eelistus? Miks?

1. valikuvõimaluse eesmärk on edendada ühtse turu lõpuleviimist regulatiivse koordineerimise kaudu. Tuvastatud probleeme lahendatakse soovitude (ELi toimimise lepingu artikkel 292 ja raamdirektiivi artikkel 19) ning elektroonilise side teenuste ja võrkude reguleeriva raamistiku teatavate aspektide kavandatava läbivaatamise kaudu (näit universaalteenuste direktiiv 2014. ja rändlusteenuse määrus 2016. aastal).

2. valikuvõimalus, mis on eelistatav võimalus, koosneb integreeritud sihipärastest õigusmeetmetest, mille eesmärk on luua terviklik elektroonilise side teenuste ühtne turg, mida toetab ELi tasandi tõhustatud koordineerimine (võetakse kasutusele ELi ühtne luba Euroopa elektroonilise side ettevõtjate jaoks ning teenuste osutamiseks tarbijakaitse ühtlustatud eeskirjade alusel, ühtlustatakse reguleerivaid parandusmeetmeid, tagatakse juurdepääs sellistele ühistele ressurssidele nagu spekter, püsiliin, bitivoog ning luuakse ühtne tarbijate ala, kus rändlus- ja piiriüleste teenuste suhtes kohaldatavad tariifid ei kujuta endast enam turutõkkeid ning kus tagatakse juurdepääs avatud internetile). Kõnealune valik põhineb praegusel reguleerival raamistikul: selle põhielemendid säilitatakse (näiteks turuanalüüs, turgu valitseva seisundi kindlaksmääramine ning eelnevate parandusmeetmete kehtestamine tõhusa konkurentsi tagamiseks), kui turud osutuvad konkurentsivõimelisteks, vähendatakse järk-järgult regulatiivset survet ning sihipäraste muudatuste kaudu püütakse saavutada senisest suurem regulatiivne ühtsus eelkõige ettevõtjatele, kes tegutsevad rohkem kui ühes liikmesriigis, tagades samal ajal kasutajatele eelised, mida pakub Euroopa selline ühendamine.

3. valikuvõimalus hõlmab 2. valikuvõimalusega sarnaseid meetmeid, aga nende erinevus seisneb juhtimisstruktuuris. Selle valikuga luuakse ELi tasandil ühtne reguleeriv asutus, kes vastutaks üleeuroopaliste teenuste rakendamise ja elluviimise eest (ka spektri valdkonnas), vajaduse korral koostöös riikide reguleerivate asutustega.

Kes millist valikut toetab?

Valdavalt ollakse ühel meelel selles, et elektroonilise side teenuste ühtse turu killustatusega seonduvad probleemid tuleb kiiresti lahendada. Kuidas aga seda parimal viisil saavutada, selles osas lähevad erinevate sidusrühmade arvamused vastavalt esindatavatele huvidele lahku.

Mõned sidusrühmad (eelkõige turgu valitsevad ettevõtjad) pooldavad põhjalikke muutusi ning regulatiivsete lähenemisviiside suuremat ühtsust nii püsi- kui ka mobiilsidevõrkudes, paremat prognoositavust ja järjepidevust, samuti reguleerimise olulist vähenemist. Mõned operaatorid on väljendanud muret seoses mõjuga, mida kõnealuste ettepanekute teatavad elemendid (eelkõige seoses rändlus- ja rahvusvaheliste kõnedega) võivad avaldada nende tuludele. Muud sektorisse kuuluvad ettevõtjad (sealhulgas juurdepääsutaotlejad) soovivad nn virtuaalse juurdepääsu toodete pakkumise paremat ja ühtsemat rakendamist.

Kõik telekommunikatsioonioperaatorid on ühel meelel vajaduses parandada spektripoliitika koordineerimist, mis võimaldab lairibateenuste jaoks vabastada täiendavalt spektrit regulatiivses keskkonnas, mis soodustab stabiilsust ja investeringuid.

Tarbiijaorganisatsioonid rõhutavad vajadust kaotada (näit rändlusteenuste puhul) kunstlikud tasud, mida tarbijad piiriüleste teenuste kasutamisel maksavad. Paljud teenuseosutajad (transport, navigatsioon, logistika) pooldavad samuti rändlustasude kaotamist innovaatiliste ärimudelite arendamiseks.

Samuti toetavad nad vajadust teha lõpp teenuste blokeerimisest ja piiramisest tulenevale diskrimineerimisele. Nii suurettevõtjad kui ka VKEd, sealhulgas veebioperaatorid ja

idufirmad, rõhutavad kõrgetasemelisele võrguühendusele juurdepääsu tähtsust konkurentsivõime seisukohast, kuna see võimaldab neil saada kasu näiteks pilvandmetöötuse ja masinatevahelise side rakendustest.

Üha rohkem annavad muretsemiseks põhjust lairibaühenduse puudulik levi ja mobiilsidevõrkude ülekoormus.

Transpordi, telekommunikatsiooni ja energeetika nõukogu 6. juunil 2013 toimunud poliitilises mõttevahetuses toetasid väga paljud delegatsioonid ühtse telekommunikatsioonituru väljakujundamise eesmärki, toonitades muu hulgas vajadust tagada tugev konkurents, edendada tarbijatele suunatud valikuid, tegeleda võrgu neutraalsuse küsimusega, leida proportsionaalne lahendus rändlusküsimusele, tagada senisest suurem regulatiivne järjepidevus, vältida õiguslikku arbitraaži ning tagada tihedam koordineerimine riikide spektrit käsitlevate lähenemisviiside vahel. Paljud delegatsioonid ei pooldanud tsentraliseerimist, mis toimub Euroopa ühtse reguleeriva asutuse ja/või ELi keskse loasüsteemi ja spektri eraldamise kaudu.

Euroopa Parlamendis on juba kolmel koosolekul arutatud tulevasi ettepanekuid. Parlamendiliikmed toonitasid eelkõige seda, et elektroonilise side teenuste tõeliselt ühtse turu loomise juurde kuuluvad rändlustasude kaotamine, võrgu neutraalsust käsitlevate selgete ja rangete eeskirjade kehtestamine ning tarbijakaitse kõrge taseme tagamine. Samuti rõhutati vajadust olla realistlikud ning hinnata uusi ettepanekuid ootuste ja ajaliste piirangute vaatenurgast.

C. EELISTATAVA VALIKUVÕIMALUSE MÕJU

Millised on eelistatava valiku eelised (kui eelistatavat valikut pole, millised on peamiste valikute eelised)?

Elektroonilise side ühtse turu otsest kasu hinnatakse ligikaudu 110 miljardile eurole aastas. Muudele sektoritele ülekanduv mõju peaks aastas ulatuma mitmekümnetesse miljarditesse. Võrreldes teiste valikutega on eelistatava valiku eelis see, et see tugineb kehtivatele õigusaktidele ja juhtimistavadele ning et selles keskendutakse killustatuse väljaselgitatud probleemide olulistele aspektidele ilma põhjendamatu tsentraliseerimiseta ning on seega reaalne lähenemisviis, et saavutada oodatav kasu kiiremini ja kindlamalt kui muude valikutega. Eelistatav valik on pragmaatiline vastus probleemidele, mis tuleb kiiresti lahendada eelkõige seoses raadiospektriga, mille kättesaadavus tuleb tagada õigeaegselt, et vältida ülekoormust või võrkude kokkukukkumist.

Esiteks peaksid elektroonilise sidega otseselt seotud valdkonnad, näiteks telekommunikatsiooniseadmete tootmine, rakenduste arendamine ja sisutööstus viivitamatult saama kasu Euroopa dünaamilisemast telekommunikatsiooniturust.

Teiseks saavad sellised sektorid nagu autotööstus, logistika- ja energiasektor kasu ühtsel turul pakutavatest parematest ühenduvusteenustest ning tootlikkuse kasvust, näiteks kõikjal kättesaadavad pilvetehnoloogia rakendused, võrguühendusega objektid ja ettevõtte eri harudele teenuste integreeritud osutamise võimalused.

Kolmandaks peaksid ka riikide haldusasutused ja üldteenused, eelkõige tervishoiuvaldkond, saama kasu e-valitsuse ja e-tervishoiu teenuste laiemast kättesaadavusest. E-tervishoid kujutab endast eriti suurt võimalust pakkuda parema kvaliteediga tervishoiuteenuseid väiksemate kuludega.

Lisaks oleksid Euroopa tarbijatel suuremad valikuvõimalused ning innovaatilisemad ja

parema kvaliteediga teenused. Eelistatav valik võimaldab täiendavat halduskoormust loomata saavutada soovitud eesmärgi.
Millised eelistatud valikuga kaasnevad kulud (kui eelistatavat valikut pole, millised on peamiste valikute eelised)?
Kavandatud lihtsustatud reguleeriv kord ei tekita ettevõtjatele regulatiivseid või halduskulusid, vaid need hoopis väheneksid. Mõnede meetmete tulemusena võivad operaatorite teatavad tulud väheneda. Kui rändlusteenuseid ja ELi-siseseid kõnesid pakutaks riigisiseste tariifidega, oleks rändluse ja rahvusvaheliste kõnede pealt saamata jääv tulu aastas vastavalt 1 650 ja 700 miljonit eurot kõige pessimistlikuma stsenaariumi kohaselt (st arvestamata hinnapaindlikkuse või rändlusega seotud mõistliku kasutamise kriteeriumi mõju). Seepärast on mõju tegelikkuses tõenäoliselt palju väiksem. Operaatorite tulud oleksid vähenenud igal juhul, eelkõige rändlusteenuse määrase (mille kohaselt peab riigisiseste tariifide ja rahvusvaheliste rändlustariifide erinevus olema 2016. aastaks nullilähedane) ning suurema konkurentsi ja tehnoloogilise muutuse (näiteks IP-kõne) tulemusena. Teisest küljest võimaldab raamistik kasutada ära uusi tuluallikaid, paremaid tingimusi spektri kasutamisel ja saavutada mastaabisäästu.
Kuidas mõjutab valik ettevõtjaid, sealhulgas VKEsid ja mikroettevõtjaid?
Eelistatav valik, mille eesmärk on kaotada võrguühenduvusega seotud tõkked, võimaldab suurendada tootlikkust ja pakkuda kõigile uusi äri võimalusi. Tänu uutele eeskirjadele on veebiteenuste osutajatel märkimisväärselt lihtsam osta pakutavatele teenustele sobiva kvaliteediga võrguühendust. Samal ajal paraneb internetile juurdepääsu üldine kvaliteet Euroopas, vastates kõigi internetipõhiste teenuste pakujate ja kasutajate vajadustele.
Kas mõju liikmesriikide eelarvele ja haldusasutustele on märkimisväärne?
Määruse valimine õigusaktina ei tooks riigiasutustele kaasa ei ülevõtmis- ega rakenduskulusid. Samuti peaks kavandatud meetmete pikaajaline mõju olema haldusasutustele üldjoontes kasutoov, kuna raadiospektrist saadavad suuremad tulud suurendavad aja jooksul maksutuluseid. Teatavad probleemid võivad tekkida juhul, kui ei järgita parimaid tavasid. Regulatiivse koordineerimise tõhustamine ametiasutuste vahel ei tohiks nõuda lisaressursse.
Kas on oodata muud märkimisväärset mõju?
Elektroonilise side teenuste ühtne turg loob aluse digitaalsele ühtsele turule ning selle positiivne mõju kandub üle digitaalmajandusele laiemalt.
D. JÄRELEVALVE
Millal toimub meetmete uus läbivaatamine?
Komisjon hindab nelja aasta möödudes kavandatud meetmete mõju ja esitab vajaduse korral asjakohased kohandused.

