

Brüsszel, 2013.9.11.
SWD(2013) 332 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat

Az Európai Parlament és a Tanács rendelete

az elektronikus hírközlés egységes európai piacáról és a „behálózott kontinens” megteremtéséhez szükséges intézkedések meghatározásáról, valamint a 2002/20/EK, 2002/21/EK és 2002/22/EK irányelvek és az 1211/2009/EK és 531/2012/EU rendeletek módosításáról

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

Összefoglaló lap

Az elektronikus hírközlés európai egységes piacát érintő és a „behálózott kontinens” megteremtéséhez szükséges intézkedések hatásvizsgálata

A. A FELLÉPÉS SZÜKSÉGESSÉGE

Miért? Milyen problémát kell megoldani?

Az Unió különálló nemzeti piacokra tagolódik, így az elektronikus hírközlési szolgáltatások kapcsán nem beszélhetünk ténylegesen egységes európai piacról. Az engedélyekre, a szabályozási feltételekre, a rádióspektrumra és a fogyasztóvédelemre vonatkozó uniós szabályok megvalósítása eltérő, ami akadályozza a piacra való belépést, valamint nehezíti és költségessé teszi a szolgáltatók számára a határokon átnyúló szolgáltatások nyújtását. A felaprózottság kihat az alapvető ágazati szabályozás egészére, így érinti a következetes szabályok szerinti működési engedélyezést, a helyhez kötött vagy mobil vállalkozások kulcsfontosságú inputokhoz való hozzáférését és a végfelhasználók védelmét biztosító előírásokat. A széttöredezettséget az jelzi a legmarkánsabban, hogy az Unión belüli, határokon átnyúló távközlés indokolatlan költségekkel jár. A széttöredezettség nem csupán a hírközlési ágazatot érinti: sok más olyan terület esetében is gondot okoz, mint a szállítás vagy a határokon átnyúló szolgáltatásnyújtás (kereskedelem, turizmus, pénzügyi szolgáltatások).

Az európai szolgáltatók nem tudják kellő mértékben kihasználni a méretgazdaságosságból és az új növekedési lehetőségekből adódó előnyöket, és az internet kínálta lehetőségeket sem aknázzák ki teljes mértékben. Ezzel egy időben a fogyasztóknak kisebb választék és kevesebb innovatív, színvonalas szolgáltatás áll a rendelkezésükre, és az Unión belül továbbra is magas árat kell fizetniük a külföldi hívásokért, valamint az utazásaik során igénybevett adat- és hangátviteli szolgáltatásokért.

Milyen célokat kell elérnie a kezdeményezésnek?

A kezdeményezés célja, hogy elősegítse az elektronikus hírközlés európai egységes piacának teljes körű megvalósulását.

A különböző ismert szétaprózódási problémák egyetlen kezdeményezés keretében történő kezelése az egységes piac megvalósulását gátló azonosított akadályok megszüntetésével hozzájárul a verseny fokozódásához, és lehetővé teszi új szolgáltatások és alkalmazások innovációját. Az egységes piac lehetőségeket teremt a cégeknek a nagyobb léptékű működésre, amelynek következtében versenyképesebb globális szereplők lehetnek, és vonzza majd az új piaci belépőket.

Milyen többletértéket teremt az uniós szintű fellépés?

A jelenlegi széttagoltság csökkentéséhez uniós szintű intézkedések kellenek, amelyek az azonosított szűk keresztmetszetek megszüntetésére irányulnak, valamint egységes szabályozást és egységesített inputokat biztosítanak a szolgáltatóknak ahhoz, hogy páneurópai alapon szolgáltatthassanak.

Az uniós szintű intézkedések hatására az igazgatási és szabályozási terhek is csökkennének, a fogyasztók pedig egységesen magas szintű védelemben részesülnének, ami erősítené a felhasználók bizalmát, és szélesebb választékot biztosítana a számukra.

B. MEGOLDÁSOK

Milyen jogalkotási és nem jogalkotási szakpolitikai lehetőségekre terjedt ki a vizsgálat? Előnyben részesíthető-e valamelyik lehetőség? Miért?

Az **1. lehetőség**, hogy az egységes piac integrációjának előmozdítását a szabályozás összehangolása útján érjük el. Ez ajánlások elfogadása (az EUMSZ 292. cikke és a keretirányelv 19. cikke) és az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások keretszabályozása alkotóelemeinek előírányzott felülvizsgálatai – pl. 2014-ben az egyetemes szolgáltatási irányelv, 2016-ban a barangolási rendelet – révén megoldást nyújtana az azonosított problémákra.

A **2. lehetőség** – az előnyben részesített lehetőség – egy integrált, célirányos jogalkotási intézkedéscsomag, amelynek célja az elektronikus hírközlési szolgáltatások hatékonyabb uniós koordinációval támogatott, teljes körű egységes piacának a létrehozása (a következők bevezetése révén: az európai elektronikus hírközlési szolgáltatókra vonatkozó egységes engedély és a fogyasztóvédelemre vonatkozó harmonizált szabályokon alapuló szolgáltatásnyújtás, a szabályozó hatóságok által alkalmazott korrekciós intézkedések konvergenciája, egységes inputok – például spektrum, bérelt vonalak és bitfolyam – hozzáférhetővé tétele, valamint egy egységes fogyasztói térség, ahol a barangolási és a határokon átnyúló szolgáltatásokért felszámított díjak nem jelentenek többé akadályt, és a nyitott internethez való hozzáférés garantált). Ez a lehetőség a jelenlegi keretszabályozásra épül, de miközben megőrzi annak fő jellemzőit (pl. piacelemzés, erőfölény felismerése és előzetes korrekciós intézkedések alkalmazása a hatékony verseny biztosítása érdekében), előírja a szabályozás fokozatos csökkentését azokon a piacok, amelyek versengőnek bizonyulnak, és elsősorban a több tagállamban működő vállalkozások esetében célirányos változtatásokon keresztül törekszik nagyobb szabályozási következetesség elérésére, ezzel egyidejűleg pedig biztosítja a felhasználók számára a „behálózott kontinens” jelentette előnyöket.

A **3. lehetőség** az intézkedéseket tekintve megegyezik a 2. lehetőséggel, az irányítási struktúrát illetően azonban eltér. E lehetőség szerint létrejönne egy egységes uniós szabályozó szerv, amely – a spektrumra is kiterjedően és adott esetben a nemzeti hatóságokkal együttműködve – a páneurópai szolgáltatások végrehajtásáért és érvényesítéséért felelne.

Ki melyik lehetőséget támogatja?

Az érdekelték messzemenően egyetértenek abban, hogy az elektronikus hírközlési szolgáltatások egységes piacának szétagoltságát sürgősen meg kell szüntetni. A különböző csoportok azonban érdekeiktől függően eltérően vélekednek arról, hogy ezt a célt hogyan lehetne a legjobban elérni.

Egyes érdekelték (nevezetesen a piacon már jelen lévő szereplők) a mélyreható változás – az egységesebb szabályozási megközelítések mind a helyhez kötött, mind a mobil hálózatok tekintetében, a nagyobb kiszámíthatóság és folytonosság, valamint a szabályozás jelentős mértékű leépítése – mellett érvelnek. Bizonyos szolgáltatók viszont aggodalmukat fejezték ki e javaslatok egyes – nevezetesen a barangolást és a nemzetközi hívásokat érintő – elemeinek a bevételeikre gyakorolt hatásával kapcsolatban. Az ágazat más szereplői (köztük a hozzáférést igénylők) a „virtuális” hozzáférési termékek nyújtására vonatkozó követelmények hatékonyabb végrehajtását és egységesebbé tételét szorgalmazzák.

A távközlési ágazat valamennyi szereplője egyetért abban, hogy javítani kell a spektrumpolitika összehangoltságát annak érdekében, hogy a széles sávú szolgáltatások számára egy stabilitást és beruházást támogató szabályozási környezetben még több frekvencia szabadulhasson fel.

A fogyasztói szervezetek a határokon átnyúló szolgáltatásokat igénybevevő fogyasztóknak felszámított mesterséges költségek (pl. barangolási költségek) megszüntetésének a pártján állnak. Számos (szállítási, navigációs, logisztikai) szolgáltató a barangolási díjak megszüntetése mellett

érvel, ami az innovatív vállalkozási modellek fejlődését szolgálná.

Tiltakoznak továbbá a szolgáltatások letiltásából vagy lelassításából adódó megkülönböztetés ellen. Ami az ipari felhasználókat illeti, a nagyvállalatok és a kkv-k – köztük az internetes és az induló vállalkozások – egyaránt azt hangsúlyozzák, hogy a versenyképesség szempontjából fontos a jó minőségű összekapcsolhatósághoz való hozzáférés, ami lehetővé teszi számukra a felhőalapú és a gépek közötti adatáramlás elvén alapuló szolgáltatások és alkalmazások előnyeinek a kiaknázását.

A széles sávú internet általi lefedettség hiánya és a mobilhálózatok túlterheltsége kapcsán egyre többen adtak hangot aggodalmuknak.

A Közlekedési, Távközlési és Energiaügyi Tanács 2013. június 6-i ülésén tartott szakpolitikai vitában a küldöttségek nagy számban támogatták az egységes távközlési piac megvalósításával kapcsolatos célkitűzést, hangsúlyt fektetve többek között az élénk verseny biztosítására, a fogyasztók rendelkezésére álló választék javításának az ösztönzésére, a hálózatsemlegesség előírására, a barangolás problémájának arányos módon történő kezelésére, a szabályozás egységesebbé tételére, a szabályozási arbitrázs elkerülésére, valamint a nemzeti spektrumgazdálkodási megközelítések hatékonyabb összehangolására. A küldöttségek nagy számban adtak hangot aggályaiknak az intézkedések központosítása kapcsán, már amennyiben azt egyetlen uniós szabályozó szerv végezné, csakúgy mint a rádióspektrumok központi uniós engedélyezése és kiosztása miatt.

Az Európai Parlament már három ülésén is tárgyalta a tervezett javaslatokat. Különösen azt emelték ki, hogy az elektronikus hírközlési szolgáltatások valóban egységes piacán meg kell szüntetni a barangolási díjakat, a hálózatsemlegességre vonatkozó világos és szigorú szabályokat kell bevezetni, valamint magas szintű fogyasztóvédelmet kell biztosítani. Hangsúlyozták továbbá a realitás szükségességét, és hogy az új javaslatokat az elvárásokra és az idő szükségére való tekintettel kell értékelni.

C. A JAVASOLT MEGOLDÁS HATÁSAI

Milyen előnyöket kínál a javasolt megoldás (illetve annak hiányában a kiemelt lehetőségek)?

Az elektronikus hírközlési szolgáltatások egységes piacának legjelentősebb közvetlen előnye becslések szerint évi 110 milliárd EUR nagyságrendűre tehető. A más ágazatokban jelentkező tovagyrúzó hatások következtében ezen felül éves szinten tízmilliárdokban mérhető potenciális nyereség várható. Az előnyben részesített lehetőség haszna a többivel szemben abban rejlik, hogy létező jogszabályokra és igazgatási struktúrákra épül, és az azonosított szétaprózódási problémák lényegi vonatkozásait célozza. Ugyanakkor nem jár indokolatlan központosítással, ezért reális megoldást jelent arra, hogy általa az említett előnyök a többi lehetőséghez képest gyorsabban és biztosabban legyenek elérhetők. Az előnyben részesített lehetőség sürgető problémákra ad gyakorlati választ, különösen a rádiófrekvenciák tekintetében, biztosítva, hogy a frekvenciákhoz kellő időben hozzá lehessen férni, kiküszöbölve ezzel a szűk hálózati keresztmetszeteket vagy a hálózatok összeomlását.

Egyrészt a közvetlenül érintett ágazatok – például a távközlési berendezések gyártói, az alkalmazásfejlesztők és a tartalomipar – előreláthatólag azonnal érezni fogják a dinamikusabbá váló európai távközlési piac előnyeit.

Másrészt az olyan ágazatok, mint az autóipar, a logisztikai vagy az energiaszektor az egységes piac által lehetővé tett szélesebb körű összekapcsolhatóság előnyeit fogják majd élvezni, és termelékenység-növekedést érhetnek el például a mindenütt jelenlevő felhőalapú alkalmazásokon, az objektumok összekapcsolásán, valamint a vállalat különböző részeinek nyújtott integrált szolgáltatási lehetőségeken keresztül.

Harmadrészt a közigazgatás és a közszolgáltatások – különösen az egészségügyi szektor – is profitálni fog az e-kormányzati és az e-egészségügyi szolgáltatások szélesebb körű elérhetőségéből. Különösen az e-egészségügy rejti magában a jóval alacsonyabb költség melletti magasabb színvonalú ellátás lehetőségét.

Végezetül, az európai fogyasztóknak szélesebb választék, valamint innovatívabb és jobb minőségű szolgáltatások állhatnak a rendelkezésére. Az előnyben részesített lehetőség anélkül biztosítja a kívánt cél elérését, hogy újabb igazgatási akadályokat teremtené.

Milyen költségeket von maga után a javasolt megoldás (illetve annak hiányában a kiemelt lehetőségek)?

A szabályozási rendszer javasolt egyszerűsítése a vállalkozások számára nem járna szabályozási vagy igazgatási költségekkel; épp ellenkezőleg, csökkentené ezeket a költségeket.

Egyes intézkedések okozhatják a szolgáltatók bevételeinek csökkenését. Ha a barangolás és az EU-n belüli hívások belföldi tarifákon történnek, a legpesszimistább forgatókönyv szerint (azaz, ha nem vesszük figyelembe az árrugalmasság hatásait vagy a barangolás alkalmazásának ésszerű kritériumait) a barangolásból származó bevételek kimaradása évente 1 650 millió EUR, a nemzetközi hívásokból befolyó bevételek csökkenése 700 millió EUR bevételekieséshez vezetne. A valóságban az intézkedések hatása valószínűleg sokkal mérsékeltebb lesz. Ezenfelül a szolgáltatók bevételeire gyakorolt hatás mindenképpen jelentkezne részben a barangolási rendelet alapján (abból a követelményből kifolyólag, hogy a belföldi hívások díjai és a nemzetközi barangolásos hívások díjai közötti különbségnek 2016-ra a nullához kell közelítenie), részben a verseny fokozódása és a technológiai változások (például IP-alapú hangszolgáltatás) miatt. Másfelől a keret lehetővé tenné az új bevételforrásokból, a frekvenciahasználat kedvezőbb feltételeiből és a méretgazdaságosságból adódó előnyök kihasználását.

Milyen hatást gyakorol a vállalkozásokra, kkv-kra és mikrovállalkozásokra?

A javasolt megoldás az összekapcsolhatóság akadályainak az elhárítása révén növeli a termelékenységet, és valamennyi szereplőnek új üzleti lehetőségeket kínál. Az új szabályok sokkal egyszerűbbé teszik az internetszolgáltatók számára az általuk nyújtott szolgáltatásoknak megfelelő minőségű összekapcsolási szolgáltatások beszerzését, miközben az internet-hozzáférés általános minősége javulni fog Európában, ami az internetalapú szolgáltatások valamennyi szállítójának és felhasználójának a javát szolgálja.

Jelentős hatásokat gyakorol-e a nemzeti költségvetésre és igazgatásra?

A választott jogalkotási aktus a rendelet, ami nem eredményez átültetési vagy végrehajtási költségeket a közhatalóságoknak. A javasolt intézkedések hosszú távú hatása a közigazgatások számára is előnyös lesz, mivel a frekvenciák vonatkozásában befolyó magasabb bevételek idővel az adóbevételek növekedéséhez vezetnek. Ugyanakkor a legjobb gyakorlati megoldások mellőzése esetén előfordulhatnak problémák.

A szabályozás hatóságok közötti hatékonyabb összehangolása valószínűleg nem igényel többleterőforrásokat.

Várhatók-e egyéb jelentős hatások?

Az elektronikus hírközlési szolgáltatások egységes piaca a digitális egységes piac alapját képezi, és ezért pozitív hatásai tovaryúrnak a tágabb digitális gazdaságba.

D. NYOMON KÖVETÉS

Mikor kerül sor a szakpolitika felülvizsgálatára?

Négy év elteltével a Bizottság értékeli a javasolt intézkedések hatását annak érdekében, hogy szükség esetén megfelelő módosításokra tegyen javaslatot.