



Bruxelles, 11.9.2013.  
SWD(2013) 332 final

## RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

### Sažetak procjene učinka

*Priložen dokumentu*

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća

**o utvrđivanju mjera u vezi s europskim jedinstvenim tržištem elektroničkih komunikacija i ostvarenju „Povezanog kontinenta” te o izmjeni direktiva 2002/20/EZ, 2002/21/EZ i 2002/22/EZ i uredbi (EZ) br. 1211/2009 i (EU) br. 531/2012**

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

## Sažetak

Procjena učinka na mjere u vezi s europskim jedinstvenim tržištem elektroničkih komunikacija i ostvarenje „Povezanog kontinenta”

### A. POTREBA ZA DJELOVANJEM

#### Zašto? Koji je problem koji treba riješiti?

Unija je rascjepkana na različita nacionalna tržišta, a time nema ni stvarnog jedinstvenog tržišta elektroničkih komunikacijskih usluga. Pravila EU-a provode se različito te se stvaraju prepreke ulasku operatera te im je pružanje prekograničnih usluga teško i skupo. Rascjepkanost se odnosi na sva bitna sektorska pravila: odobrenje djelovanja prema dosljednim pravilima, pristup ključnim ulaznim proizvodima za nepokretno i pokretno poslovanje, pravila zaštite krajnjeg korisnika; a bitan su simptom i neopravdani troškovi za prekogranične komunikacije unutar Unije. Rascjepkanost nije samo problem ovog sektora, već pogda brojne druge djelatnosti kao što su promet i pružanje prekograničnih usluga (trgovina, turizam, financijske usluge).

Europski operateri ne mogu dovoljno iskoristiti ekonomiju razmjera i nove mogućnosti rasta. Nisu niti u potpunosti iskoristili mogućnosti koje nudi internet. Istovremeno je potrošačima sužen izbor, nisu im dostupne sve inovativne kvalitetne usluge, a još uvijek plaćaju visoku cijenu za pozive preko državnih granica ili korištenje podatkovnih i govornih komunikacija prilikom putovanja u Uniji.

#### Što se nastoji postići ovom inicijativom?

Cilj je ovom inicijativom omogućiti dovršenje europskog jedinstvenog tržišta elektroničkih komunikacija.

Uklanjanjem utvrđenih prepreka jedinstvenom tržištu i ciljnim djelovanjem na različite vrste rascjepkanosti jednom jedinstvenom inicijativom potaknut će se tržišno natjecanje te omogućiti inovacije novih usluga i aplikacija. Jedinstvenim tržištem stvorit će se nove mogućnosti za djelovanje poduzeća na višoj razini i pomoći europskim operaterima da postanu konkurentniji globalni čimbenici i privuku nove subjekte na tržištu.

#### Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a?

Mjere na razini EU-a neophodne su za suočavanje s trenutačnom rascjepkanostu rješavanjem utvrđenih zastoja i pružanjem mogućnosti operaterima da iskoriste regulatornu dosljednost i zajedničke ulazne proizvode kako bi mogli pružati usluge na paneuropskoj razini.

Mjere na razini EU-a dovele bi i do smanjenja administrativnog i regulatornog opterećenja te ostvarivanja dosljedne, visoke razine zaštite potrošača, čime bi se unaprijedilo povjerenje korisnika te bi im se ponudio veći izbor.

### B. RJEŠENJA

#### Koje su zakonodavne i nezakonodavne mogućnosti politika razmatrane? Daje li se

## **prednost nekom odabiru? Zašto?**

**Opcijom 1** nastoji se potaknuti dovršenje jedinstvenog tržišta putem regulatorne koordinacije. Njome se utvrđeni problemi nastoje riješiti uporabom preporuka (članak 292. UFEU-a i članak 19. Okvirne direktive) i putem predviđenog preispitivanja elemenata regulatornog okvira za elektroničke komunikacijske usluge i mreže, primjerice Direktive o univerzalnoj usluzi 2014. i Uredbe o roamingu 2016.

**Opcija 2**, koja je odabrana opcija, sastoji se od niza integriranih zakonodavnih i ciljnih mjera za ostvarenje dovršenog jedinstvenog tržišta elektroničkih komunikacijskih usluga uz potporu poboljšane koordinacije na razini EU-a (uvodenjem jedinstvenog europskog odobrenja za davatelje elektroničkih komunikacija i pružanjem usluga na temelju usklađenih pravila o zaštiti potrošača, konvergentnim regulatornim mjerama, pristupom zajedničkim ulaznim proizvodima, kao što su spektar, iznajmljeni vodovi i *bitstream* te jedinstvenim potrošačkim prostorom u kojem naknade za *roaming* i prekograničnu uporabu više nisu prepreka te sa zajamčenim pristupom otvorenom internetu). Ta se opcija nastavlja na postojeći regulatorni okvir i zadržava njegove glavne značajke (npr. analiza tržišta, otkrivanje vladajućeg položaja i uvođenje *ex ante* mjera za njegovo rješavanje kako bi se osiguralo učinkovito tržišno natjecanje), a uz postupno smanjenje regulatornog pritiska ako se pokaže da su tržišta konkurentna i ciljanim promjenama nastoji se postići veća regulatorna dosljednosti, posebno za poduzeća koja djeluju u više država članica, te istovremeno korisnicima pružiti prednosti povezanog kontinenta.

**Opcija 3** jednaka je kao opcija 2 u pogledu mjera, ali se razlikuje u upravljačkoj strukturi. U okviru te opcije osnovalo bi se jedinstveno regulatorno tijelo na razini EU-a koje bi bio nadležno za provedbu i izvršenje paneuropskih usluga, uključujući područje spektra, po potrebi u suradnji s nacionalnim regulatorima.

## **Tko podržava koju opciju?**

Postoji znatan stupanj slaganja o hitnoj potrebi da se utvrđena rascjepkanost jedinstvenog tržišta elektroničkih komunikacijskih usluga prevlada. Međutim, mišljenja o tome kako to najbolje postići razlikuju se, ovisno o interesima različitih skupina dionika.

Neki dionici (primjerice postojeći operateri) zastupaju dalekosežne promjene, uključujući veću dosljednost regulatornih pristupa, u nepokretnim i pokretnim mrežama, veću predvidljivost i kontinuitet te znatniju deregulaciju. Neki operateri izrazili su zabrinutost zbog utjecaja određenih elemenata tih prijedloga, posebno usluga *roaminga* i međunarodnih poziva, na njihove prihode. Drugi sudionici te industrije (uključujući tražitelje pristupa) zastupaju bolju provedbu i veću dosljednost pružanja virtualnih proizvoda za pristup.

Svi telekomunikacijski operateri složni su u potrebi za poboljšanjem koordinacije u politici spektra kako bi se više spektra oslobodilo za širokopojasne usluge u regulatornom okruženju blagovornom za stabilnost i ulaganja.

Udruge potrošača zastupaju otklanjanje umjetnih troškova (npr. za *roaming*) koji nastaju kada potrošači koriste usluge preko državnih granica. Mnogi davatelji usluga (promet, navigacija, logistika) također zastupaju ukidanje naknada za *roaming* kako bi razvijali inovativne poslovne modele.

Inzistiraju i na uklanjanju diskriminacije koja proizlazi iz blokiranja i ograničavanja usluga. Korisnici iz same industrije, veliki te mala i srednja poduzeća, uključujući web-poduzetnike i nova poduzeća, naglašavaju važnost pristupa visokokvalitetnom

povezivanju za konkurentnost, čime bi ime se omogućilo da primjerice iskoriste pogodnosti računalstva u oblaku i aplikacija za usluge komunikacije strojeva (M2M).

Izražava se i sve veća zabrinutosti zbog nedostatka širokopojasne pokrivenosti i zagušenja pokretnih mreža.

Na raspravi održanoj na Vijeću za promet, telekomunikacije i energetiku 6. lipnja 2013. znatan je broj delegacija podržao cilj dovršenja jedinstvenog tržišta telekomunikacijskih usluga, s naglaskom na osiguranje snažnog tržišnog natjecanja, promicanje većeg izbora za potrošače, rješavanje neutralnosti mreže, razmernog rješavanja problema *roaminga*, osiguranje veće regulatorne dosljednosti, izbjegavanje regulatorne arbitraže i osiguranje tješnje koordinacije nacionalnih pristupa spektru. Veliki broj delegacija izrazio je zabrinutost zbog centralizacije politike putem jedinstvenog europskog regulatornog tijela i/ili središnjeg europskog odobrenje i raspodjele spektra.

Europski parlament već je održao tri sastanka radi rasprave o novim prijedlozima. Članovi EP-a posebno su naglasili, kao dio stvarnog jedinstvenog tržišta elektroničkih komunikacija, potrebu ukidanja *roaminga*, uvođenja jasnih i strogih pravila o neutralnosti mreže te visoke razine zaštite potrošača. Članovi EP-a istaknuli su i potrebu za realnim pristupom i procjenom novih prijedloga s obzirom na očekivanja i vremenska ograničenja.

### C. UČINCI ODABRANE OPCIJE

#### Koje su prednosti odabrane opcije (glavne prednosti ako postoje)?

Najveća izravna prednosti jedinstvenog tržišta elektroničkih komunikacijskih usluga procjenjuje se na oko 110 milijardi EUR godišnje. Osim toga, očekuje se da će pozitivni učinci prelijevanja na druge sektore iznositi nekoliko desetaka milijardi potencijalne godišnje zarade. Prednosti odabrane opcije u odnosu na druge jest u tome što se nastavlja na postojeće zakonodavstvo i upravljanje te što je usmjerenja na bitne vidove utvrđenih problema rascjepkanosti, bez nepotrebne centralizacije, te je stoga realan pristup bržem i sigurnijem ostvarenju tih prednosti nego ostale opcije. Odabrana opcija pragmatičan je odgovor na bitne probleme, posebno u pogledu spektra kako bi se osigurala pravovremena dostupnosti i izbjeglo zagušenje ili pad mreža.

Na prvom mjestu, izravno povezani sektori kao što su proizvođači telekomunikacijske opreme, proizvođači aplikacija i industrija sadržaja, imat će izravne koristi od dinamičnijeg europskog telekomunikacijskog tržišta.

Kao drugo, sektori kao što su automobiliška industrija, logistika i energetika ostvarit će prednosti od poboljšanog povezivanja na unutarnjem tržištu i rast produktivnosti putem rasprostranjenih aplikacija u oblaku, povezanih objekata i mogućnosti pružanja integriranih usluga za različite dijelove poduzeća.

Kao treće, javna uprava i opće usluge, kao što je posebice zdravstvo, isto bi tako trebali imati koristi od šire dostupnosti usluga e-vlada i e-zdravstvo. E-zdravstvom bi se posebice potencijalno mogla pružati kvalitetnija zdravstvena skrb uz niže troškove.

Te konačno, europski bi potrošači imali veći izbor te inovativnije i kvalitetnije usluge. Odabranom opcijom mogu se ostvariti željeni ciljevi bez stvaranja novih administrativnih opterećenja.

#### Koliki su troškovi odabrane opcije (ako postoji, u protivnom glavnih opcija)?

Predloženim pojednostavnjenim regulatornim mehanizmom ne bi se stvoriti novi regulatorni i administrativni troškovi za poduzeća, upravo suprotno, njime bi se oni smanjili.

Nekim mjerama mogli bi se smanjiti neki izvori prihoda operatera. Ako bi se usluge *roaminga* i pozivi unutar EU-a pružali po cijenama na razini domaćih tarifa, u najgorem slučaju gubitak se procjenjuje na godišnji pad prihoda od *roaminga* u iznosu od 1 650 milijuna EUR i pad prihoda od međunarodnih poziva u iznosu od 700 milijuna EUR (tj., ako se ne uzme u obzir prilagodljivosti cijena ili kriterij razumne uporabe *roaminga*). Stoga će stvarni učinci vjerojatno biti znatno manji. Osim toga operateri bi i tako izgubili dio prihoda, posebno zbog Uredbe o *roamingu* (kojom se zahtijeva da se razlika između nacionalnog i međunarodnog *roaminga* do 2016. približi nuli) i sve veće konkurencije te tehnoloških promjena (npr. govor putem IP-a). S druge strane, tim okvirom omogućit će se otvaranje novih izvora prihoda, bolji uvjeti za uporabu spektra i iskorištavanje ekonomije razmjera.

### **Kako će to utjecati na poduzeća, mala i srednja poduzeća i mikropoduzeća?**

Odabranom opcijom, zahvaljujući uklanjanju prepreka povezivanju, povećat će se produktivnost te svima pružiti nove poslovne prilike. Prema novim pravilima, pružateljima web-usluga bit će puno lakše nabaviti povezivanje primjerene kvalitete za usluge koje pružaju uz istovremeno poboljšanje ukupne kvalitete pristupa internetu u Europi u korist svih pružatelja i korisnika internetskih usluga.

### **Hoće li to znatno utjecati na državne proračune i uprave?**

Izbor uredbe kao zakonodavnog instrumenta ne uključuje nikakve troškove prenošenja ili provedbe za tijela javne vlasti. Za javne uprave, dugoročni učinci predloženih mjera bili bi općenito pozitivni jer će se većim prihodima od spektra vremenom ostvariti i veći dohodak od poreza. Međutim, mogući su neki nedostaci ako se ne slijede najbolje prakse.

Nije vjerojatno da će poboljšana regulatorna koordinacija zahtijevati dodatne resurse.

### **Hoće li biti drugih bitnih učinaka?**

Jedinstveno tržište elektroničkih komunikacijskih usluga okosnica je jedinstvenog digitalnog tržišta i stoga će se pozitivni učinci prenijeti na šire digitalno gospodarstvo.

## **D. DALJNJE MJERE**

### **Kada će se ova politika preispitati?**

Komisija će nakon četiri godine preispitati učinak predloženih mjera kako bi, po potrebi, mogla predložiti odgovarajuće prilagodbe.