Parecer

COM(2013)627

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece medidas respeitantes ao mercado único europeu 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

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece medidas respeitantes ao mercado único europeu 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].

Atento o seu objeto, a supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Economia e Obras Públicas, para análise e aprovação do respetivo Relatório, o qual se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

Um mercado das telecomunicações é a base de uma economia digital mais vasta, cujo dinamismo se reflete no crescimento sustentado do emprego neste setor. Todavia a UE não tem explorado devidamente as potencialidades de uma economia baseada nas tecnologias da informação e comunicação (TIC) que "*estão na base de 50% dos ganhos de produtividade nos últimos anos em todos os setores, que criam cinco postos de trabalho por cada dois perdidos, que são um motor de novos serviços inovadores, os quais podem rapidamente atingir uma escala mundial se lhes for permitido crescer*".

Atualmente, na UE este setor encontra-se fragmentado em diversos mercados nacionais distintos o que tem contribuído para impedir o desenvolvimento de um genuíno mercado único de serviços de telecomunicações. Esta situação cria obstáculos à entrada no mercado e torna difícil e oneroso para os operadores a oferta de serviços transfronteiras.

Torna-se, pois, prioritário para a UE, sobretudo num período de grave crise, tomar todas as medidas necessárias que permitam à Europa ultrapassar e sair mais fortalecida desta crise, e para isso a eliminação dos obstáculos ao crescimento resultantes da atual fragmentação, assume-se como prioritária.

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. Tudo isto faz com que os operadores europeus não possam beneficiar suficientemente de economias de escala, nem de novas possibilidades de crescimento. Simultaneamente também os consumidores têm menos possibilidades de escolha e menos serviços de qualidade inovadores, continuando a pagar um preço elevado quando efetuam chamadas transfronteiras ou quando utilizam comunicações de dados e de voz ao viajarem na União.

A problemática desta situação tem sido reconhecida pela UE. Recorde-se a este propósito os objetivos da Estratégia Europa 2020, que inclui a iniciativa emblemática "Agenda Digital para a Europa (ADE)", assim como as conclusões do Conselho Europeu da Primavera de 2013, que incumbiram a Comissão de apresentar, até outubro, um relatório sobre os estrangulamentos que persistem à conclusão de um mercado único digital a funcionar em pleno, bem como medidas concretas tendentes a criar o mercado único das tecnologias da informação e das telecomunicações.

A presente iniciativa faz parte do plano de reforma do mercado das telecomunicações que a Comissão apresentou e que considerou ser "*o mais ambicioso dos últimos 26 anos*", visando reduzir os custos para o consumidor, simplificar a burocracia imposta às empresas e simultaneamente proporcionar um conjunto de novos direitos tanto para os utilizadores como para os prestadores de serviços, com o objetivo último de tornar a Europa "um líder digital *global*".

Assim, e com vista a uma ampla reforma do mercado das telecomunicações, a Comissão prevê, designadamente:

- Planos para comunicações móveis sem *roaming* na UE;
- Regras mais simples para ajudar as empresas a investir mais e a expandir-se além-fronteiras;
- Proteção da neutralidade das redes em toda a UE, pela primeira vez;
- Abolição das sobretaxas aplicáveis às chamadas telefónicas internacionais na Europa.

Aspetos relevantes da proposta:

1- **Simplificação das regras da UE aplicáveis aos operadores de telecomunicações**
Estabelecendo: uma autorização única para operar em todos os 28 Estados Membros; um limiar juridicamente mais severo para a regulação dos submercados das telecomunicações (a fim de reduzir o número de mercados regulamentados); e uma maior harmonização das condições em que os operadores podem alugar o acesso às redes pertencentes a outras empresas para fornecerem serviços concorrentes.

2- **Eliminar do mercado as tarifas de *roaming*** - A partir de 1 de julho de 2014, serão eliminadas as tarifas aplicadas às chamadas recebidas em *roaming,* quando se viaja na União Europeia. Esta proposta baseia-se no Regulamento relativo ao *roaming* de 2012, que impõe aos operadores cortes de 67% nos preços grossistas dos dados, a partir de julho de 2014.

3- **Eliminação das sobretaxas aplicáveis às chamadas internacionais na Europa** - Atualmente, as empresas tendem a cobrar uma sobretaxa nas chamadas fixas e móveis do país de origem de um consumidor para outros países da UE. A presente proposta propõe que as empresas deixem de cobrar mais por uma chamada fixa intra-UE, do que por uma chamada nacional interurbana.

4- **Proteção legal da Internet aberta (neutralidade das redes)** - Será proibido bloquear ou limitar os conteúdos da Internet, garantindo-se assim aos utilizadores, o acesso a uma Internet aberta e sem restrições, independentemente do custo ou do débito das suas assinaturas de Internet.

5- **Novos direitos para os consumidores e harmonização de todos os direitos em toda a Europa** – Abrangem, nomeadamente: o direito a contratos redigidos numa linguagem clara e mais direitos para mudar de fornecedor ou de contrato.

6 - **Atribuição coordenada de espetro -** Garantir aos europeus um maior acesso às redes móveis 4G e Wi-Fi. Os Estados Membros manterão as suas competências e continuarão a beneficiar das taxas aplicadas aos operadores móveis, dispondo, simultaneamente, de um quadro regulamentar mais coerente. Esse quadro permitirá também expandir o mercado dos equipamentos avançados de telecomunicações.

7 - **Mais segurança para os investidores** - O objetivo é reforçar a segurança dos investidores, aumentar os seus níveis de investimento e reduzir as divergências entre as autoridades reguladoras.

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

A presente iniciativa baseia-se no artigo 114º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

Atendendo a que o objetivo da presente iniciativa nomeadamente o de estabelecer princípios regulamentares e normas de execução necessárias à conclusão de um mercado único europeu das comunicações eletrónicas, não pode ser suficientemente alcançado pelos Estados Membros, podendo devido à sua dimensão e efeitos, ser melhor atingido a nível da União Europeia.

Conclui-se, assim, que a iniciativa em apreço respeita o princípio da subsidiariedade.

c) Do conteúdo da iniciativa

A presente iniciativa tem como objetivo a conclusão do mercado único das comunicações eletrónicas através de ações em três vertentes amplas e interligadas, a saber: 1) assegurar a liberdade de oferta de serviços de comunicações eletrónicas transfronteiras e de redes em diferentes Estados Membros, baseando-se no conceito de uma autorização UE única que estabelece as condições para assegurar uma maior coerência e previsibilidade no teor e na aplicação de regulamentação setorial específica em toda a União; 2) permitir o acesso, em termos e condições mais

convergentes, a recursos essenciais para a oferta transfronteiras de serviços e redes de comunicações eletrónicas; 3) harmonização das regras relativas à proteção dos utilizadores finais, em especial dos consumidores.

A iniciativa em apreço vem, assim, complementar o quadro regulamentar da União em vigor[1] e as legislações nacionais aplicáveis aprovadas em conformidade com o direito da União.

PARTE III – PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União.

2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 5 de novembro de 2013

O Deputado Autor do Parecer | **O Presidente da Comissão**

(António Cardoso) | **(Paulo Mota Pinto)**

[1] Composto pelas Diretivas n.ºs: 2002/19/CE; 2002/20/CE; 2002/21/CE; 2002/22/CE; 2002/58/CE; 2002/77/CE; pelos Regulamentos (CE) n.ºs: 1211/2009; 531/2012; e pela Decisão n.º 243/2012/UE.

PARTE IV – ANEXO

Relatório da Comissão de Economia e Obras Públicas.

Relatório da Comissão de Economia e Obras Públicas

[que estabelece medidas respeitantes ao mercado único europeu das comunicações eletrónicas e destinadas a criar um continente conectado]

COM (2013) 627

Relator: Deputado Adriano Rafael Moreira

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a iniciativa [COM (2013) 627] foi enviado à Comissão de Economia e Obras Públicas, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente parecer.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

- Objetivo da iniciativa

O objetivo geral da proposta consiste em avançar para um mercado único das comunicações eletrónicas no qual:
- os cidadãos e as empresas consigam aceder a serviços de comunicações eletrónicas onde quer que sejam prestados na União, sem restrições transfronteiras ou custos adicionais injustificados;
- as empresas que oferecem serviços e redes de comunicações eletrónicas consigam funcionar e oferecê-los onde quer que estejam estabelecidas ou onde quer que os seus clientes se encontrem na UE.

- Principais aspetos

A Europa das telecomunicações encontra-se atualmente fragmentada em 28 mercados nacionais de comunicações distintos, cada um com um número limitado de intervenientes. Em consequência, apesar de nenhum operador estar presente em mais de metade dos Estados-Membros - a maior parte está presente em muitos menos -, no total, mais de 200 operadores servem um mercado de 510 milhões de clientes.

A existência de uma enorme fragmentação no mercado único dos serviços de comunicações eletrónicas acarreta inúmeros custos e ineficiências, e é fortemente limitadora do desenvolvimento económico, situação que se pretende contrariar através de uma única iniciativa que fomente uma maior concorrência e uma efetiva abertura à inovação em novos serviços e aplicações.

Antecipa-se um forte impacto no crescimento económico e no emprego na União Europeia, com o potencial inexplorado de um mercado único das comunicações eletrónicas a atingir 0,0% do PIB ou 110 mil Milhões de euros por ano.

2. Aspetos relevantes

- Análise e pronúncia sobre questões de substância da iniciativa;

Apesar de algum consenso na avaliação da atual situação, verificam-se diferentes preferências e enfoques das partes interessadas quanto ao tipo de caminho que deverá ser percorrido no estabelecimento de um verdadeiro mercado único europeu das comunicações eletrónicas.

Assim, os operadores históricos defendem mudanças de grande alcance, incluindo uma maior coerência das políticas regulamentares, para as redes de telecomunicações, maior previsibilidade e continuidade e uma desregulamentação mais significativa.

Os operadores de telecomunicações concordam unanimemente na 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 como o roaming que os consumidores têm de suportar quando utilizam os serviços em deslocações transnacionais. Muitos prestadores de serviços (transportes, navegação, logística) também são favoráveis ao fim das tarifas de roaming para poderem desenvolver modelos de negócio inovadores.

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.

Parece existir um razoável consenso 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, uma maior coerência regulamentar, a exclusão de uma arbitragem regulamentar, uma maior coordenação das políticas nacionais em matéria de espetro e para a necessidade de garantir um nível elevado de proteção dos consumidores.

Por outro lado parece haver uma preocupação com a questão de uma potencial 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.

A forma de concretizar este mercado único aponta para três abordagens alternativas:

A minimalista (opção 1) visa acelerar a conclusão do mercado único através da coordenação regulamentar, procurando resolver os problemas identificados através de recomendações 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 segunda hipótese (opção 2), que merece mais consenso, abrange 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. Esta opção assenta no quadro regulamentar em vigor, preservando as suas características principais e diminuindo progressivamente a pressão regulamentar, se os mercados se

revelarem 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 última abordagem (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.

- Implicações para Portugal

A concretização de um mercado único nas comunicações eletrónicas proporciona um conjunto de benefícios económicos e desenvolvimentistas para as empresas, para os consumidores e para a administração pública, sendo extensíveis os seus efeitos sobre muitos outros setores de atividade com os quais está interligado, nomeadamente na segunda opção em estudo.

A terceira opção em aberto, prevê a possibilidade de concentração e centralização de competências num regulador europeu o que limita por um lado o atual campo de intervenção ao regulador nacional e dificulta a possibilidade de adoção de decisões de interesse exclusivamente nacional pelos órgãos de soberania internos, mas poderá ampliar os benefícios decorrentes da concretização do mercado único também a esse nível.

O recurso a um regulamento enquanto instrumento legislativo não acarreta quaisquer custos de transposição ou aplicação para as autoridades públicas, as administrações públicas sentirão a prazo o aumento das receitas provenientes da atribuição/utilização do espetro.

3. Princípio da Subsidiariedade

- Referência à base jurídica

A União Europeia é competente para legislar nessa matéria, baseando-se a proposta no artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, uma vez que diz respeito ao mercado interno das comunicações eletrónicas e ao seu funcionamento.

Tratando-se de matéria de competência partilhada, é respeitado o princípio da subsidiariedade na medida em que os objetivos traçados pela iniciativa em análise não seriam suficientemente atingidos pela atuação ao nível de cada um dos Estados-Membros individualmente, sendo melhor alcançados numa ação ao nível da União Europeia.

PARTE III - CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Economia e Obras Públicas conclui o seguinte:

1. A presente iniciativa **não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União**;

2. A matéria objeto da presente iniciativa não cabe no âmbito de competência legislativa reservada da Assembleia da Republica, não se aplicando, como tal, o artigo 2.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterado pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio;

3. A análise da presente iniciativa sugere o interesse de um posterior acompanhamento;

4. A Comissão de Economia e Obras Públicas dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto de 2006, alterado pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 15 de Outubro de 2011

O Deputado Relator | **O Vice-Presidente da Comissão**

(Adriano Rafael Moreira) | ***(Fernando Serrasqueiro)***