



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 13.11.2007
СОМ(2007) 696 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**Доклад относно резултата от прегледа на регулаторната рамка на ЕС за
електронни съобщителни мрежи и услуги в съответствие с Директива 2002/21/ЕО**

и

Резюме на предложенията за реформа за 2007 г.

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

Доклад относно резултата от прегледа на регулаторната рамка на ЕС за
електронни съобщителни мрежи и услуги в съответствие с Директива 2002/21/ЕО
и
Резюме на предложенията за реформа за 2007 г.

(Текст от значение за ЕИП)

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Електронните съобщителни мрежи и услуги поддържат икономическата и социална структура на Европейския съюз. Широкото присъствие на достъпни и сигурни широколентови съобщителни мрежи е ключов фактор за реализиране на потенциала на Европейския съюз за растеж и създаване на работни места – цел, залегнала в основите на обновената Лисабонска стратегия. Като част от тази стратегия, инициативата i2010, която Комисията стартира през юни 2005 г.¹, насърчава открита и конкурентна цифрова икономика и призовава за създаването на Единно европейско информационно пространство. Основният предвиден инструмент е реформата на регулаторната рамка на ЕС за електронни съобщения.

Тази реформа ще бъде важен стълб на прегледа на единния пазар, тъй като електронните съобщения имат капацитета да дадат съществен принос за интеграцията на пазара, като:

- дадат по-добри резултати за гражданите и малкия бизнес;
- извлекат по-голяма полза от глобализацията;
- отворят нови граници на познание и иновации;
- включват силно социално и екологично измерение.

Настоящото съобщение описва резултатите от прегледа на Комисията на регулаторната рамка за електронни съобщения в съответствие с член 25 от Директива 2002/21/ЕО² и разяснява основните промени в политиките, предложени от Комисията (наричани по-долу предложенията за реформа за 2007 г.). Допълнителна информация може да бъде открита в законодателните предложения на Комисията³ и съответната оценка на въздействието⁴.

¹ COM(2005) 229.

² ОВ L108, 24.4.2002 г., стр. 33.

³ COM(2007) 697; COM(2007) 698; COM(2007) 699.

⁴ SEC(2007) 1472.

2. ЦЕЛИ НА ПРЕГЛЕДА И ПРОЦЕС НА КОНСУЛТАЦИИ

2.1 Контекст и цели на прегледа

Регулаторната рамка на ЕС за далекосъобщения беше създадена през 90-те на XX век с цел отваряне на националните пазари за конкуренция, които дотогава бяха доминирани от държавни монополи. Този процес завърши с либерализирането на националните пазари през 1998 г. През 2002 г. бе предприета по-нататъшна стъпка с приемането на настоящия набор от норми, които вземат предвид сближаването на технологии и се прилагат към всички форми на „електронни съобщения“. Регулаторният модел съгласно рамката от 2002 г. разчита основно на прилагането на общ набор от норми на ЕС от страна на отделни национални регулаторни органи (НРО), на които е поверена отговорността да наблюдават пазарите. Рамката от 2002 г. също така въведе концепцията от конкурентното право за доминиращо положение като праг за „ex-ante“ регулиране, с цел да се гарантира, че регулирането се налага само по отношение на предприятия със значителна пазарна сила.

През 2006 и 2007 г. Комисията преразглежда функционирането на рамката на ЕС по отношение на основните ѝ цели, които са да насърчава конкуренцията, да консолидира вътрешния пазар и да съдейства за интересите на гражданите. В контекста на технологичното и пазарното развитие, по-специално подобрената конкуренция в някои области, но и продължаващото доминиране на един или няколко оператори на редица ключови пазари, както и липсата на единен пазар за електронни съобщения и нарастващите различия между регулаторните подходи в разширения ЕС, Комисията счита, че е необходима съществена реформа на регулаторната рамка. Предложенията за реформа на Комисията за 2007 г. могат да бъдат групирани според трите стълба за по-добро регулиране, за завършване на единния пазар и свързване с гражданите.

i) По-добро регулиране за конкурентни електронни съобщения

С предложенията си за реформа за 2007 г. Комисията преди всичко иска да опрости и подобри качеството на регулаторната среда чрез намаляване на ex-ante регулирането там, където пазарното развитие позволява това и чрез опростяване на процедурата за преразглеждане на пазара. В допълнение, по-доброто регулиране на радиочестотния спектър – чрез улесняване на достъпа до и използването на този ограничен ресурс, както и преминаването към разпределяне на спектъра, ориентирано в по-голяма степен към пазара, ще подобри конкуренцията в безжичните услуги и ще реализира икономическия потенциал на спектъра.

ii) Завършване на единния пазар за електронни съобщения

Съгласно настоящия набор от норми, НРО упражняват значителна свобода при прилагането на регулаторната рамка, но тяхната перспектива в голяма степен остава ограничена в рамките на националните граници, въпреки положените усилия за подобряване на координацията посредством Европейската група на регулаторите (ЕГР) — форум, който обединява националните регулатори. Това доведе до регулаторна несъгласуваност и нарушаване на конкуренцията, възпрепятствайки развитието на единен европейски пазар, на който предприятията могат да функционират без прекъсване през границите и където частни и бизнес потребители могат да се възползват от наличието на сравними

съобщителни услуги независимо от географското им местоположение. Следователно, Комисията предлага създаването на независим орган за европейския пазар на електронни съобщения, който ще се базира на обединения експертен опит на НРО и ще подобри съществуващите механизми за координация. Същевременно се предлага укрепване на независимостта и правомощията за прилагане на националните органи. Това ще гарантира последователно прилагане на (де)регулирането в ЕС под надзора на Комисията и равнопоставеност за оператори на единния пазар.

iii) Свързване с гражданите

В една бързо променяща се пазарна среда са необходими нови мерки, за да се подсилят и засилят защитата на потребителите и правата на ползвателите и да се гарантира, че потребителите могат да извлекат максимална полза от един динамичен и все по-неограничен пазар на съобщителни услуги. Предложенията на Комисията по-специално целят засилване на сигурността и поверителността, ускоряване и повишаване на ефективността на преносимост на номерата и насърчаване на висококачествено обслужването и безпрепятствен достъп до цифрово и онлайн съдържание. Предложенията за реформи също така ще гарантират, че потребители в неравностойно положение, възрастни потребители и лица със специални потребности имат по-добър достъп до електронни съобщителни услуги.

2.2 Процес на консултация

Консултацията се проведе в две фази: фаза I, която започна в края на 2005 г., беше „покана за набиране на информация“, в резултат на което бяха подадени около 160 писмени становища⁵. Тези гледища бяха взети под внимание при изготвянето на Съобщението на Комисията от юни 2006 г. относно прегледа⁶, придружаващия работен документ за служителите и оценката на въздействието. С тези документи Комисията даде начало на фаза II от консултацията, която продължи до октомври 2006 г. и включи обществен семинар.

Общо бяха получени 224 отговора от заинтересовани страни в рамките на и извън ЕС⁷. 52 промишлени асоциации, 12 търговски асоциации и работнически съюзи и 15 потребителски асоциации предоставиха писмени коментари, както направиха и 18 държави-членки на ЕС и ЕГР, която включва 27-те НРО. Комисията доразви становището на ЕГР с регулаторен диалог между ноември 2006 г. и февруари 2007 г., с цел проучване на варианти за намаляване на регулаторните противоречия и пречки пред единния пазар в духа на по-доброто регулиране⁸.

5

http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/info_centre/documentation/public_consult/review/index_en.htm.

6

COM(2006) 334.

7

http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/info_centre/documentation/public_consult/review_2/index_en.htm.

8

Писмото на комисар Reding до ЕГР от 30.11.2006 г., отговорът на ЕГР и общото изявление на комисар Reding и председателя Viola на 27.2.2007 г. могат да бъдат открити на адрес: http://erg.eu.int/whatsnew/index_en.htm.

3. По-ДОБРО РЕГУЛИРАНЕ ЗА КОНКУРЕНТНИ ЕЛЕКТРОННИ СЪОБЩЕНИЯ

3.1 Ех-ante регулиране, пренасочено към оставащите проблеми на пазарната конкуренция

Контекст и цели

През последното десетилетие нормите на ЕС бяха приложени доста успешно за отварянето на националните пазари за далекосъобщения към конкуренция, към стимулирането на инвестиции и иновации от страна на нови и утвърдени участници и към разширяването на избора за бизнес и частни потребители⁹. В съобщението от юни 2006 г. Комисията заключи, че основните принципи на рамката на ЕС са били добре балансирани и са подкрепили нови инвестиции.

Рамката на ЕС осигурява механизъм, при който пазарите, които могат да гарантират ех-ante регулиране, са идентифицирани в препоръка на Комисията¹⁰. Тази препоръка е важна отправна точка за НРО при анализа на пазари, за да се определи дали те гарантират ех-ante регулиране. НРО трябва да уведомят Комисията за резултатите от техните анализи на пазара. Регулаторната рамка изисква премахване на ех-ante задълженията веднага след като конкуренцията на даден пазар стане ефективна.

Утвърдените оператори продължават да доминират на редица пазари, особено в областта на стационарната телефония (среден пазарен дял на утвърдените оператори: 65,8%¹¹), а в повечето държави и в областта на ширококоловите услуги (пазарни дялове на утвърдените доставчици в по-голямата част над 55%, а често и над 65%¹²). На пазарите на мобилни съобщения броят на операторите, с някои изключения, остава постоянен, но тенденцията е към консолидация.

На основата на опита с тази система през последните четири години (с над 600 нотификации), през юни 2006 г. Комисията предложи опростяване на процедурите за нотифициране и премахване на повечето от пазарите на дребно от списъка въз основа на факта, че ефективното регулиране на търговията на едро би било достатъчно за защита на ползвателите на дребно.

В оценката на въздействието от юни 2006 г. бяха обсъдени форми на разделение между мрежата за достъп и услугите, предлагани от операторите. Оттогава въздействието на функционалното разделение в Обединеното кралство стана по-ясно, и налагането на подобни мерки се обмисля и в Италия, Швеция и Полша. Проблемите с конкуренцията обикновено произлизат от наличието на трайни проблеми в мрежата за достъп, характеризираща се с доминирането на вертикално интегриран утвърден оператор на мрежа и постоянната трудност да се приложат недискриминационни мерки по ефективен начин.

⁹ Още доказателства и количествени данни могат да бъдат открити в придружаващата оценка на въздействието.

¹⁰ Препоръка на Комисията относно съответните пазари на продукти и услуги в сектора на електронните съобщения, позволяващи ех-ante регулиране в съответствие с Директива 2002/21ЕО, ОВ L114, 8.5.2003 г., стр. 45.

¹¹ Комисия, 12-ти доклад: Регулиране и пазари на Европейските електронни съобщения 2006 г., приложение 2, стр. 13. Данни за приходите от всички видове обаждания, ЕС25 от декември 2005 г.

¹² Пак там, приложение 2, стр. 66. Данни за ЕС25 от октомври 2006 г., включително препродажба.

„Преходът към следващо поколение мрежи за достъп“ може да затвърди значението на икономииите от мащаба и сферата на действие, като по този начин намали степента на „репродуциране“ на инфраструктурата. Необходима е обаче и оценка на въздействието на поведенческите или структурни мерки по отношение на новите инвестиции както от утвърдени, така и от нови участници, и на благосъстоянието на потребителите, преди тези мерки да бъдат приложени.

Резултати от обществената консултация

Новите участници, както и държавите-членки и НРО, подкрепиха становището на Комисията, че като цяло настоящата рамка на ЕС насърчава конкуренцията и инвестициите и отхвърлиха искането на някои утвърдени оператори за „регулаторни ваканции“. Беше постигнат широк консенсус, че използването на нова технология само по себе си не предполага нов пазар и че пазарният подход на рамката позволява да се вземат предвид инвестиционните рискове. По-специално НРО призоваха за добавяне на функционално разделение към „набора от инструменти“ с възможни мерки за решаване на постоянни проблеми с конкуренцията.

Предложенията за рационализиране на процедурите за нотифициране получиха широка подкрепа от повечето заинтересовани страни.

Предложеното в препоръката намаляване на броя на пазарите беше приветствано от утвърдените оператори, докато нови участници и потребителите, както и редица НРО бяха по-предпазливи.

Някои утвърдени оператори и някои НРО предложиха Комисията да даде регулаторни насоки относно проблема с поднационалните географски пазари.

Предложения за политика – Пренасочено регулиране на оставащи проблеми в областта на пазарната конкуренция

1. Вече е възможно първо съществено дерегулиране на сектора

Комисията преразгледа препоръката си относно подходящите пазари за постепенно преустановяване на ex-ante регулиране. Списъкът на пазарите е намален от 18 на 7 пазара.

Комисията ще засили наблюдението си на пазари, на които конкуренцията все още не е ефективна и ще контролира внимателно пазарите, които са от изключителна важност за конкурентоспособността на Европа, по-специално пазарите, свързани с предлагането на ширококолов достъп.

2. Процедурите за преглед на пазарите могат да бъдат рационализирани и опростени

Законодателните предложения ще позволят да бъдат опростени изискванията за нотифициране в системата за преглед на пазара.

3. Въвеждане на функционалното разделение като мярка за НРО да се заемат с постоянни проблеми на конкуренцията

Законодателните предложения предоставят на НРО допълнителната мярка за функционално разделение, т.е. принудително разделение на дейностите без отнемане на активи, като извънредна мярка, подлежаща на наблюдение от страна на Комисията.

4. Насоки на Комисията

Комисията ще повиши правната сигурност за заинтересованите страни, като до лятото на 2008 г. издаде насоки за прилагането на регулаторната рамка спрямо аспекти на инвестирането от нов тип в локалната мрежа за достъп. Комисията също така ще проучи възможността за издаване на насоки в други области, по-специално относно поднационалната географска диференциация.

3.2 Управление на радиочестотния спектър в Европа — Аргументи в подкрепа на реформата

Контекст и цели

Бързото развитие на безжичните технологии и нарастващото търсене на диапазон, особено за мобилно и подвижно ползване, драстично увеличи значението на достъпа до радиочестотния спектър за икономиката и обществото като цяло. Изчислено е, че общата стойност на услугите, които зависят от радиочестотния спектър в ЕС, е около 250 милиарда EUR¹³. Европейският съвет заключи¹⁴, че незабавните приоритети за насърчаване на иновацията и конкурентоспособността включват разработването на модели за разпределяне на спектъра, отговарящи на всички цели, бързото популяризиране на съвременни мобилни услуги и координиран подход към използването на капацитета на спектъра, който става достъпен в резултат на преминаването към цифрови технологии.

Освен това, Европейският парламент подчерта необходимостта от ефективно използване на спектъра от всички заинтересовани страни и посочи нуждата на ЕС от хармонизация на спектъра, съчетана с премахването на твърде нормативните регулаторни ограничения. Европейският парламент също така заяви, че трябва да бъдат взети предвид социалните, културните и политическите съображения, в съответствие с член 151, параграф 4 от Договора¹⁵.

В тази бързо развиваща се среда, настоящата система за управление на спектъра, при която решенията за използване на спектъра се взимат предимно от публичните администрации и често ограничават технологиите и услугите, които могат да се разгърнат, е достигнала своите предели. Като се има предвид, че националните граници имат все по-малко значение при определянето на оптималното ползване на радиочестотния спектър, фрагментирането на подхода, залегал в настоящата система за управление на радиочестотния спектър води до увеличени разходи и пропуснати пазарни възможности за ползващите го и забавя осъществяването на иновационни приложения и услуги. Ако остане непроменена, системата ще ограничи растежа и

¹³ Виж съобщението на Комисията „Пълно оползотворяване на цифровия дивидент в Европа: общ подход към използването на спектъра, освободен в резултат на преминаването към цифрово разпръскване, COM(2007) 700.

¹⁴ Европейски съвет в Брюксел, 14-15/12/06 г., Заключение на Председателството 16879/1/06 rev. 1.

¹⁵ Резолюция (P6_TA-PROV(2007)0041) достъпна на адрес: http://ec.europa.eu/information_society/policy/radio_spectrum/docs/ep_dr_res_spectrum_14_02.pdf.

иновационния потенциал на безжичните системи в Европа, особено в контекста на протичащото в момента преминаване от аналогова към цифрова телевизия, което ще освободи голям брой честоти в най-ценната част от радиочестотния спектър за нови видове употреба, както в разпространението например на мобилна телевизия, така и за други приложения като безжични ширококолентови услуги.

Достъпът до ширококолентови съобщения може да има значително въздействие върху конкурентоспособността и сближаването на Европейския съюз¹⁶ от гледна точка на производствените печалби и социалните въздействия. Безжичният достъп е едно от най-обещаващите средства за преодоляване на „широколентовата пропаст“ и „цифровото разделение“, особено в отдалечените и селските райони¹⁷.

Основните принципи на стратегията на ЕС за модерна политика по отношение на спектъра бяха посочени от Комисията в редица съобщения¹⁸ и одобрени от държавите-членки и по-голямата част от групите на заинтересованите страни¹⁹. Съобразно това, в съобщението си от юни 2006 г. Комисията предложи реформа в управлението на спектъра, с оглед да се:

- премахнат ненужните ограничения за използването на спектъра чрез подсилване на принципите на технологична неутралност (свобода за използване на всяка технология в един спектърен диапазон) и неутралност по отношение на услугите (свобода за използване на спектъра за всякакви електронни съобщителни услуги);
- подобри достъпът до спектъра, като се позволи по-широко неразрешено използване на спектъра и трансферът на изключителни права за използване в одобрени диапазони (вторично търгуване);
- създаде по-ефикасна и координирана система за издаване на разрешения за безжични системи с общоевропейски потенциал или със значително трансгранично измерение.

Резултати от обществената консултация

По отношение на принципа на неутралност на услугите, обществената консултация разкри широко съгласие сред заинтересованите страни, особено сред мобилните оператори и сектора на безжичните услуги. За разлика от тях, някои телевизионни разпространители и оператори на мрежи за наземно разпространение на телевизия изразиха опасения относно въздействието, което това може да окаже върху съществуващите права.

¹⁶ Широколентовите услуги са основната инфраструктура на икономиката, основана на знанието, и допринесоха значително за икономическото въздействие на ИСТ, като реализираха половината от производствените печалби в съвременните икономики през последното десетилетие.

¹⁷ Средно за ЕС 25 ширококолентови услуги са достъпни за над 90 % от градското население, но бяха ограничени до 71 % за селското население (оценки на Комисията, януари 2007 г.)

¹⁸ COM(2005) 411, COM(2005) 400, COM(2005) 461.

¹⁹ Виж по-специално становищата на Групата по политиката в областта на радиочестотния спектър (RSPG) относно цифровия дивидент, относно търговия по отношение на спектъра и относно Политика за безжичен достъп до електронни съобщителни услуги (WAPECS); текстовете са достъпни на адрес <http://rspg.ec.europa.eu>.

Принципът на технологична неутралност също беше приет положително от повечето респонденти. Постепенното премахване на техническите ограничения беше прието със задоволство. Проблемът с управлението на интерференцията беше грижа за мнозина, особено в контекста на неразрешения спектър, докато някои респонденти посочиха, че предстоят технически решения за отстраняване на проблема.

Обществената консултация разкри нарастващата подкрепа за търгуване на вторичния пазар. Повечето държави-членки, промишлени асоциации и дружества подкрепиха идеята, въпреки явната необходимост от предотвратяване на презапасяването със спектърни честоти. Противоположното мнение беше изразено основно от наземни оператори и някои държави-членки, които се опасяваха, че търгуването може да засегне разпространението.

Предложение за политика – Радиочестотен спектър

5. Улесняване на достъпа до спектъра и премахване на ненужните ограничения относно неговото използване

Законодателните предложения на Комисията укрепват принципите на технологична неутралност и неутралност по отношение на услугите и създават механизъм за обозначаване на определени диапазони в ЕС, в които правата, придобити за ползване на спектъра, могат да се търгуват (търгуване на вторичния пазар). Предложени са и регулаторни разпоредби за насърчаване на използването на спектъра без разрешение и за подсилване на координацията на условията за издаване на разрешителни за спектъра.

Предложенията вземат предвид целта на политиката за постигане на икономии от мащаба, но също и необходимостта да се избегне вредна интерференция, както и постигането на цели от общ интерес като социално и регионално сближаване, гарантиране на безопасност на живот, избягване на неефикасно използване на спектъра и насърчаване на културно и езиково многообразие и медиен плурализъм.

4. ЕДИННИЯТ ПАЗАР ЗА ЕЛЕКТРОННИ СЪОБЩЕНИЯ

4.1 Контекст и цели

В последните години технологичното и пазарното развитие увеличи потенциал за разгръщане на електронните съобщителни услуги отвъд географските граници на отделните държави-членки. Днес вече има бизнес интерес за осигуряване на персонални сателитни съобщителни системи и мобилни съобщения на борда на самолети и кораби отвъд националните граници. В допълнение, важни услуги като мобилни широколентови услуги и гласови услуги чрез IP решения изискват съгласувани регулаторни условия, за да се разкрие пълният им потенциал на единния пазар.

При все това, въпреки конкурентния натиск от други икономически региони, Европа все още няма единен пазар на електронни съобщителни мрежи или услуги. Прилагането на нормите на ЕС посредством 27 отделни национални регулаторни системи доведе до две основни пречки: изкуствена сегментация на пазарите на национална основа и основна липса на съгласуваност в начина, по който се прилагат разпоредбите на ЕС.

С цел да се разгледа тази липса на единен пазар, Комисията представи редица предложения в консултативните си документи за 2006 г., а именно:

- i) да се подобри ефикасността и съгласуваността на регулирането в ЕС чрез подсилване на наблюдението от страна на Комисията на мерките, налагани от НРО;
- ii) да се подобри ефикасността и скоростта на механизмите за прилагане чрез повишаване на независимостта и ефективните правомощия на националните органи;
- iii) да се създаде по-опростена процедура за подбор и даване на разрешение на оператори за предоставяне на услуги в рамките на цялата Общност;
- iv) да се подсили сътрудничеството между НРО и Комисията на институционално ниво.

4.2 Резултати от обществената консултация

Много заинтересовани страни изразиха силна загриженост относно съществуващите разлики в начина, по който настоящата рамка се прилага на национално ниво и които възпрепятстват постигането на всички преимущества на вътрешния пазар. Някои призоваха към засилено регулиране на ниво ЕС. По-специално промишлеността, но и някои потребителски асоциации, осъдиха продължаващата липса на единен пазар и равни условия за изява за предприятия и ползватели в сектора за електронни съобщения. Освен това, заинтересованите страни посочиха и ограниченията на ЕГР — които, въпреки известни усилия, положени през 2006 и 2007 г., оставят възможност само за слаба координация сред регулаторите. Докато държавите-членки изразиха резерви относно „отстъпване на правомощия“ на Комисията, няколко индустриални групи (нови участници, но и някои утвърдени оператори) подкрепиха институционална реформа на ЕГР и/или поискаха по-силна роля за Комисията, за да се избегне подход на „най-нисък общ знаменател“, разглеждан от някои като присъщ на регулаторния механизъм, който основно разчита на консенсус между 27-те НРО.

В допълнение, редица възгледи отразиха факта, че настоящият подход за подбор и издаване на разрешения на оператори не е съвместим с експлоатацията на икономии от мащаба, необходими за развитието на нови услуги. По-специално за услуги между общностите и тези с потенциал да станат такива, има основа за създаване на единна унифицирана система за издаване на разрешения за правата на ползване на спектър и номера.

По отношение на механизмите за прилагане, преобладаващото мнозинство от държави-членки и асоциацията на новопостъпилите се съгласиха с предложението за повишаване на правомощията за прилагане на националните органи, докато утвърдените оператори и асоциацията на мобилните оператори не се съгласиха с това предложение.

Предложения за политика – Вътрешен пазар

6. Засилване на независимостта и правомощията за прилагане на националните органи

Това ще подобри ефективното и бързо прилагане на регулаторната рамка.

7. Завършване на единния пазар чрез създаване на един независим орган за европейския пазар на електронни съобщения

Предлага се създаване на един независим орган за европейския пазар на електронни съобщения, като се обединят НРО, понастоящем част от ЕГР. Той ще съветва Комисията, ще има ясен мандат да действа в помощ на единния пазар и ще се отчита пред Европейския парламент. По този начин новият орган ще замени настоящото слабо сътрудничество между НРО вътре в ЕГР чрез една по-ефективна, по-авторитетна и по-отчетна система.

Новият орган ще:

- укрепи съгласуваността и последователното прилагане на разпоредбите на ЕС на вътрешния пазар чрез по-добро използване на комбинирания експертен опит на националните регулатори в системата на Общността;
- съдейства на Комисията в други области, свързани с електронните съобщения, като анализ на транснационални пазари и подбора на предприятие(я) за предоставяне на трансгранични услуги;
- служи като входна точка за компании, които искат да придобият права за използване на спектъра и номера за предоставяне на трансгранични услуги в ЕС.
- поеме функциите на Европейската агенция за мрежова и информационна сигурност (ENISA) и ще действа като експертен център на европейско ниво по отношение на въпроси, свързани с мрежовата и информационната сигурност.

8. Засилване на наблюдението на Комисията върху мерките с оглед подобряване на съгласуваността

Законодателните предложения разширяват правомощията на Комисията при процедурата за преглед на пазара за надзор на мерките, предложени от НРО, в тясно сътрудничество с новия европейски орган, с оглед да се допринесе за по-съгласувано, ефикасно и бързо прилагане на мерки в рамките на ЕС.

9. По-голяма техническа хармонизация в редица ключови области

С цел да се намалят отклоненията в прилагането на регулаторната рамка, предлага се Комисията, черпейки от експертния опит на органа, да е в състояние да приема мерки за техническа хармонизация в области като методологии за изчисляване на разходите, прилагане на преносимост на номера, защита на потребителите и достъпност до електронни съобщителни услуги и оборудване за крайни потребители в неравностойно положение.

5. ВРЪЗКА С ГРАЖДАНИТЕ

5.1 Права на ползвателите и защита на потребителите

Контекст и цели

Комбинираният ефект от технологичната промяна и повишената конкуренция дава на гражданите по-голям избор, както и по-добри и по-евтини услуги. При все това, може да бъде направено повече, за да се гарантира възможността потребителите да се облагодетелстват изцяло от всички преимущества на наистина единен пазар на електронни съобщения.

В съобщението си от юни 2006 г., Комисията идентифицира четири основни области за промяна, а именно:

- Прозрачност и оповестяване на информация за ползватели;
- Подобрена достъпност за ползватели в неравностойно положение;
- Услуги за спешна помощ и достъп до номер 112; и
- Основна свързаност и качество на услугите („неутралност на мрежата”).

В допълнение, дългосрочните проблеми като концепцията и обхватът на универсалната услуга, които вече бяха идентифицирани от Комисията²⁰, ще бъдат разгледани в съобщение на Комисията, което ще бъде публикувано през 2008 г.

Резултати от обществената консултация

Докато потребителите и асоциациите на ползватели в неравностойно положение приветстваха предложенията на Комисията във всички области, много оператори възразиха, че задължителните мерки могат да се отразят отрицателно на тяхната способност за иновации и изказаха предпочитание да се разчита на саморегулиране. Производителите на оборудване и софтуерните компании подкрепиха повишената хармонизация на ниво ЕС. Мнозинството от държавите-членки, които представиха коментари, подкрепиха предложенията в областите на електронна достъпност (eAccessibility), прозрачност на информацията и качество на услугите. ЕГР също подкрепи предложенията в областите на прозрачност на информацията, локализация на обаждането и eAccessibility.

Предложения за политика – Защита на ползвателя

10. Актуализиране и подсилване на общите разпоредби на рамката в областта на защита на потребителите

Законодателните предложения включват:

- Подобряване на прозрачността на информацията от доставчиците на услуги към потребителите, включително на информацията относно условия на доставка и тарифи.
- Определяне на срок от един работен ден за „пренасяне“ (прехвърляне) на телефонен номер след смяна на фиксиран или мобилен оператор.

²⁰ Виж двете съобщения относно Прегледа на приложното поле на универсалната услуга, COM(2005) 203 и COM(2006) 163.

- Разширяване на прилагането на услугите за спешни повиквания на номер 112 в ЕС, по-специално чрез осигуряване на по-ефикасен достъп до информация за локализация на обаждането.
- Предоставяне на възможност на НРО да налагат минимални изисквания за качеството на услугите въз основа на стандартите, формулирани на ниво Общност.

11. Актуализиране и подсилване на разпоредбите в областта на eAccessibility и правата на ползвателите в неравностойно положение

Законодателните предложения включват:

- Улесняване на достъпа на ползватели в неравностойно положение до услугите за спешни повиквания на номер 112.
- Подсилване на съществуващите разпоредби с цел да не се възпрепятства достъпът до и използването на услуги за електронно общуване (eCommunication) от страна на ползватели в неравностойно положение, възрастни хора и лица със специални потребности.

5.2 Неприкосновеност и сигурност

Контекст и цели

Една от основните цели на регулаторната рамка е насърчаване на интересите на гражданите на ЕС, като се осигури, наред с останалото, високо ниво на защита на личните данни и на неприкосновеността и се гарантира поддържане на целостта и сигурността на обществените съобщителни мрежи. Нарастващият брой на нови електронни заплахи в последните години, като вируси, спам, шпионски софтуер и кражба на лични данни допълнително увеличи важността на тези цели.

Консултативните документи през юни 2006 г. очертаха редица предложения за подсилване на съществуващите разпоредби на регулаторната рамка, свързани със сигурността. Тези промени са създадени за повишаване на устойчивостта на сегашните мрежи и системи, допълвайки друго законодателство, което криминализира определени действия²¹, и за повишаване на сигурността на личните данни в сектора за електронни съобщения.

Резултати от обществената консултация

Резултатите от обществената консултация показаха, че държавите-членки предпазливо подкрепят предложенията на Комисията. От друга страна, няколко оператори и доставчици на услуги изразяват опасения относно възможни последици по отношение на разходите. Организацията на ползвателите са съгласни, докато органите за защита на данните искат Комисията да продължи с предложенията си.

Предложение за политика – Неприкосновеност и сигурност

²¹ Рамково Решение 2005/222/ПВР на Съвета относно атаки срещу информационни системи, ОВ L69, 16.03.2005 г., стр. 67.

12. Подсилване на сигурността на мрежите и услугите и на неприкосновеността на личния живот на ползвателите

Законодателните предложения на Комисията се отнасят до редица проблеми, включително

- Гарантиране, че потребителите са информирани в случай, че техните лични данни са били изложени на риск вследствие на пробив в мрежовата сигурност;
- Поверяване на повече отговорности на операторите и НРО по отношение на сигурността и целостта на всички електронни съобщителни мрежи и услуги;
- Подсилване на изпълнението и правомощията за прилагане на компетентните органи, по-специално в борбата срещу т.нар. „спам“;
- Изясняване на прилагането на нормите на ЕС за устройствата за събиране и идентификация на данни посредством обществени електронни съобщителни мрежи.
- Постигането на тези цели ще бъде улеснено чрез включването на ENISA в новия орган за пазара на електронни съобщения.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

С реформата на регулаторната рамка на ЕС за 2007 г., Комисията предлага да адаптира настоящия набор от норми към технологичното и пазарното развитие.

В съответствие с ангажимента си за по-добро регулиране, Комисията е готова да направи първата голяма стъпка към дерегулиране на сектора, като броят на пазарите, които гарантират ex-ante регулиране, се намали от 18 на 7. Същевременно Комисията възнамерява да засили конкуренцията в оставащите проблемни области, например чрез въвеждане на новата мярка за функционално разделение.

Комисията също така предлага предприемането на решителна стъпка към единен европейски пазар за електронни съобщения, за да се гарантира, че предприятията и потребителите могат да предоставят и ползват електронни съобщения без прекъсване през границите. Ограниченията на модела за управление на европейските електронни съобщения чрез 27 отделни национални регулаторни системи стават все по-очевидни и са в ущърб на европейската конкурентоспособност. Следователно Комисията предлага завършване на единния пазар по отношение на регулирането чрез създаване на независим орган за европейския пазар на електронни съобщения, който заедно с Комисията ще спомогне за установяване на еднакви регулаторни условия в Европа и ще засили способността на Европа да се справя с въпроси, свързани с мрежовата и информационна сигурност.

В допълнение, Комисията счита, че е важно да се подсилат правата на гражданите, например като се гарантира, че потребителите са по-добре информирани относно условията на доставка и тарифите и могат по-лесно да преминават от един доставчик към друг, тъй като пазарите предлагат нарастващ избор от услуги.

С предложенията си за реформа за 2007 г., Комисията също така осъществява дейност в областта, която вижда като ключова слабост в рамката на ЕС с оглед на бъдещето, а именно управлението на радиочестотния спектър, като предлага реформи за засилване на иновациите и инвестициите в областта на безжичните технологии.

Електронните съобщения осигуряват основите за икономиката на ЕС като цяло. Функциониращият единен пазар е най-добрият актив на Европа в стремежа ѝ към световна конкурентоспособност. Европа няма време за губене. Поради това Комисията е убедена, че предложенията за реформа за 2007 г. трябва да се превърнат в правен акт преди края на 2009 г.