



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 19/03/2007 r.
COM(2008) 153

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**SPRAWOZDANIE OKRESOWE NA TEMAT JEDNOLITEGO EUROPEJSKIEGO
RYNKU ŁĄCZNOŚCI ELEKTRONICZNEJ W 2007 R. (SPRAWOZDANIE NR 13)**

{SEC(2008)356}

1. WPROWADZENIE

W niniejszym komunikacie przedstawiono sprawozdanie na temat rozwoju sytuacji w branży łączności elektronicznej w 2007 r.¹

Unijne ramy regulacyjne mają w założeniu przynieść korzyści użytkownikom i konsumentom, zapewniając bodźce do inwestowania w innowacyjne, atrakcyjne i przystępne usługi w wyniku konkurencji i postępującej integracji rynku europejskiego. Docelowo zmierza się do wyeliminowania regulacji gospodarczych *ex ante*, pod warunkiem, że konkurencja będzie odpowiednio rozwinięta.

Podejście to okazało się dotychczas skuteczne. Umocnienie jednolitego rynku, wzmocnienie konkurencji i ograniczenie obciążeń administracyjnych może jednak przynieść szereg dalszych korzyści.

W związku z tym Komisja wydała zmienione zalecenie w sprawie odnośnych rynków² oraz przedstawiła wnioski³ w sprawie zmiany dyrektyw wchodzących w skład unijnych ram regulacyjnych. Celem zmian jest w szczególności konsolidacja rynku wewnętrznego poprzez uspołnienie regulacji krajowych, wzmocnienie ochrony konsumenta i praw użytkowników oraz poprawę efektywności gospodarowania częstotliwościami i ich wykorzystania.

2. ROZWÓJ RYNKU

Sektor telekomunikacyjny jest największym pojedynczym obszarem branży teleinformatycznej, reprezentując niemal 44 % jej całkowitej wartości⁴. Szacuje się, że w 2007 r. jego wzrost wyniósł 1,9 %⁵. Telekomunikacja nadal odgrywa kluczową rolę w gospodarce europejskiej, a jej udział we wzroście wydajności pracy wynosi około 12 %⁶. Ocenia się, że dochody sektora wzrosły do 293 mld EUR, z 289 mld EUR w 2006 r.⁴ Spadają dochody z telefonii stacjonarnej, trwa natomiast wzrost w dziedzinie łączności ruchomej, a w usługach stacjonarnej łączności szerokopasmowej wzrost jest bardzo dynamiczny.

Rok 2007 ponownie przyniósł konsumentom obniżki cen, zwłaszcza w zakresie usług telefonii komórkowej. Dochodzi do tego zwiększona oferta takich usług jak ruchoma łączność szerokopasmowa i coraz szybsze usługi w sieciach stacjonarnych, zwłaszcza przy wykorzystaniu światłowodów. Na większości rynków UE mamy do czynienia z wzrostem ilościowym, któremu towarzyszy spadek cen, co oznacza, że w 2007 r. sytuacja przeciętnego europejskiego konsumenta usług łączności elektronicznej była lepsza niż rok wcześniej.

¹ O ile nie wskazano inaczej, przedstawiono sytuację na dzień 31 grudnia 2007 r., a dane rynkowe na dzień 1 października 2007 r.

² Zalecenie Komisji 2007/879/WE.

³ COM(2007)697-699.

⁴ European Information Technology Observatory (EITO) 2007.

⁵ Aktualizacja EITO 2007.

⁶ Szacunek na podstawie EU KLEMS.

W obszarach, gdzie rynek nie doprowadził do spadku cen i poprawy oferty, Komisja zachowała czujność. Wydane w 2007 r. rozporządzenie w sprawie roamingu⁷ doprowadziło do spadku wygórowanych stawek za połączenia telefoniczne w roamingu na terytorium UE. Nie sprawdziły się pesymistyczne przewidywania branży. Komisja nadal śledzić będzie zmiany stawek za usługi przesyłania wiadomości SMS i transmisji danych w roamingu, i w 2008 r. przedstawi Radzie i Parlamentowi sprawozdanie na ten temat.

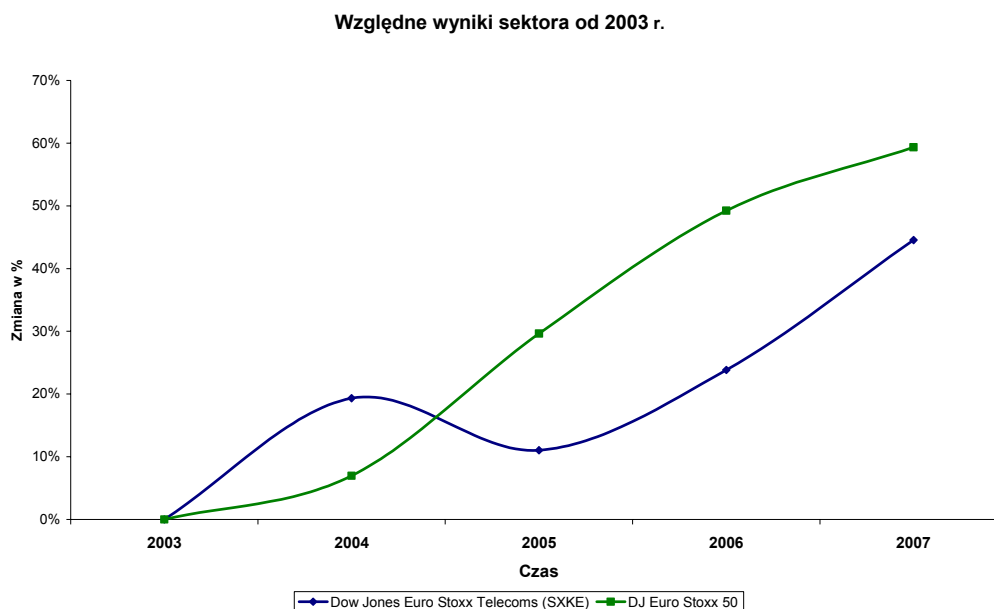
Inwestycje

Szacuje się, że w 2007 r. łączna wartość inwestycji w branży rozumianych jako nakłady kapitałowe przekroczyła 50 mld EUR. Oznacza to wzrost w stosunku do roku 2006 oraz piąty z rzędu rok wzrostu inwestycji w porównaniu z rokiem poprzednim.

Tradycyjni operatorzy telefonii stacjonarnej w 2007 r. przeznaczyci na inwestycje około 13,5 % swoich dochodów, podobnie jako w roku 2006. W przypadku operatorów alternatywnych odsetek ten był ponownie wyższy. Na przykład czołowi operatorzy alternatywni we Francji i Włoszech przeznaczyci na inwestycje około 30 % swoich dochodów. Szacuje się, że inwestycje dokonane przez nowe podmioty na rynku stanowi 25 % całości.

Perspektywy finansowe

Po kilku latach słabszych wyników sektor łączności elektronicznej nadrobił dystans i od 2005 r. jego sytuacja nie odbiega od kondycji całej gospodarki. Zdaniem wielu analityków finansowych sektor ten wykazuje obecnie wyniki lepsze od oczekiwanych, o czym świadczą takie objawy jak niezmiennie wysokie wpływy z usług stacjonarnych i szerokopasmowych, w połączeniu ze zmniejszeniem zadłużenia w ostatnich latach oraz z wysokimi zyskami z dywidendy.

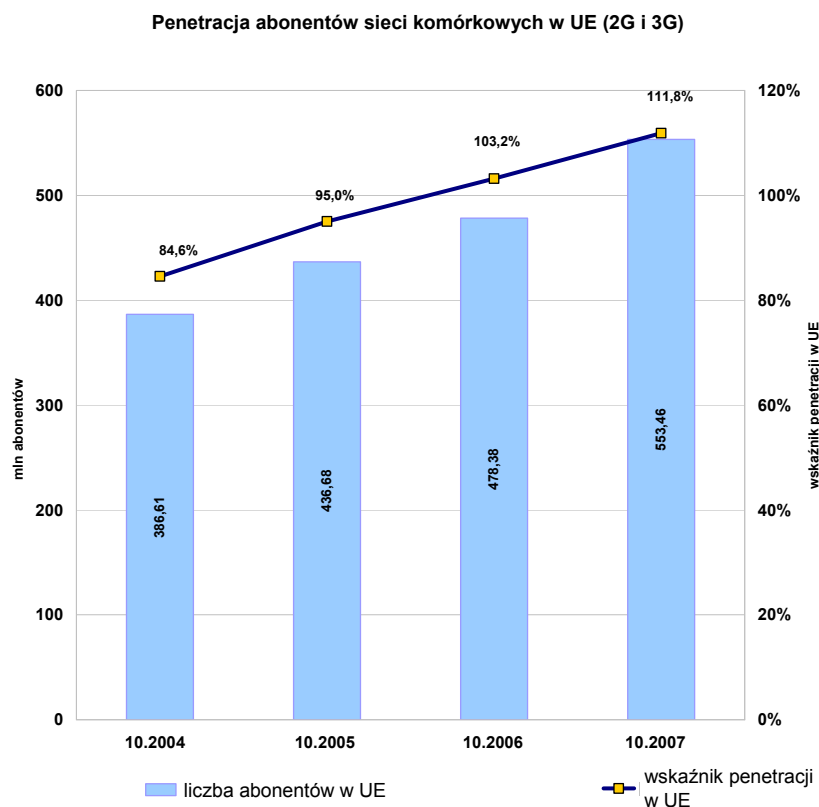


⁷ Rozporządzenie (WE) nr 717/2007.

Usługi łączności ruchomej

Szacuje się, że dochody z usług łączności ruchomej wzrosły ze 133 mld EUR w 2006 r.⁴ do 137 mld EUR, co oznacza wzrost o 3,8 % wobec 4,1 % w roku poprzednim⁴.

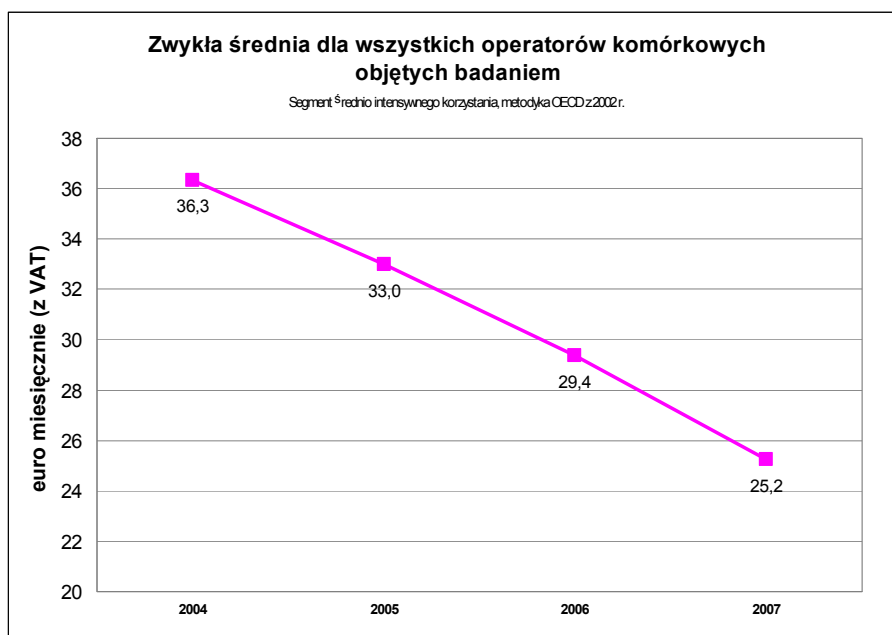
Nadal rosła penetracja rynku, która teoretycznie osiągnęła poziom 111,8 % populacji wobec 103,2 % w roku poprzednim.



Spadek tempa wzrostu dochodów odzwierciedla wzrost konkurencji oraz spadek cen detalicznych, w połączeniu z nasyceniem rynku w większości krajów oraz ze spadkiem stawek za zakończenie połączenia. Ceny w segmencie mało intensywnego korzystania⁸ spadły o około 10 %, natomiast w segmentach średnio- i bardzo intensywnego korzystania – o niemal 14 %.

Względny podział rynku pomiędzy największych operatorów, głównych konkurentów i nowych graczy w poszczególnych państwach członkowskich nie uległ poważniejszym zmianom od 2004 r.

⁸ Metodyka OECD – zob. dokument roboczy służb Komisji.



Usługi ruchomej transmisji danych

Wiadomości SMS nadal stanowią ważne źródło dochodów, odpowiadając za około 14 % całości dochodów w 2007 r. Pozostałe usługi przesyłania danych wykazują się znaczącą dynamiką wzrostu i odpowiadają za około 7 % dochodów, wobec 5 % w 2006 r.

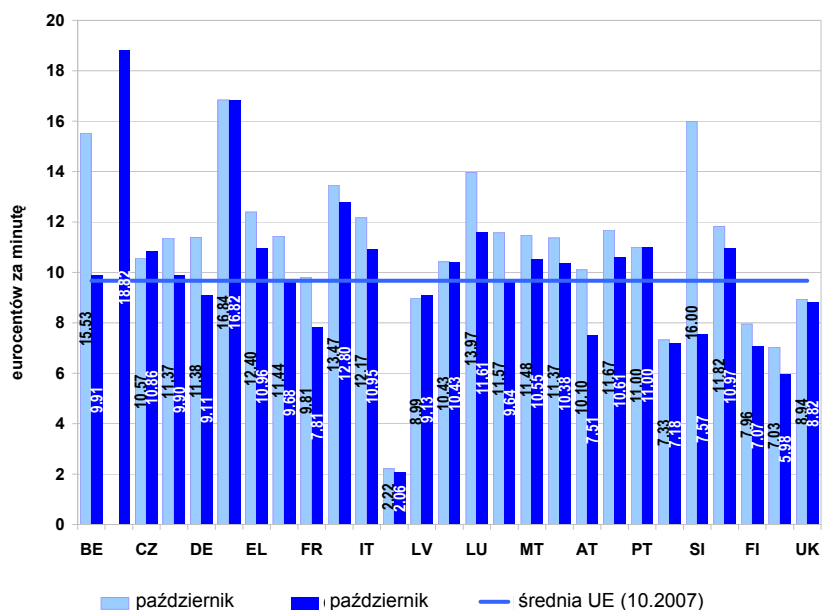
W 2007 r. nastąpił szybki rozwój usług trzeciej generacji (3G). Obecnie usługi 3G ma w swojej ofercie 86 operatorów z wszystkich państw członkowskich, wobec 70 rok wcześniej. Wskaźnik penetracji usług 3G wzrósł z 11 % na koniec 2006 r. do około 20 % na koniec roku 2007⁹, co odpowiada ponad 88 mln abonentów. Istotnym źródłem dochodów (zwłaszcza w Austrii) stają się karty do szerokopasmowego dostępu ruchomego.

Stawki za zakończenie połączenia w sieci komórkowej (MTR)

Presja na obniżenie stawek za zakończenie połączenia w sieci komórkowej w drodze interwencji regulacyjnej utrzymuje się, choć brak spójnego podejścia utrudnia budowę jednolitego rynku. W tym roku średnia spadła po raz pierwszy poniżej 10 centów, do poziomu 9,67 centa, co oznacza spadek o 12 % w porównaniu z październikiem 2006 r. Rozpiętość stawek MTR w poszczególnych państwach członkowskich jest jednak znaczna i sięga od 1,93 centa na Cyprze do 22,37 centa w Estonii, a średnia stawka MTR jest 8,7 raza wyższa od średniej stawki za zakończenie połączenia w sieci stacjonarnej.

⁹ IDATE – PAC Consultants – Coe-Rexecode, listopad 2007 r.

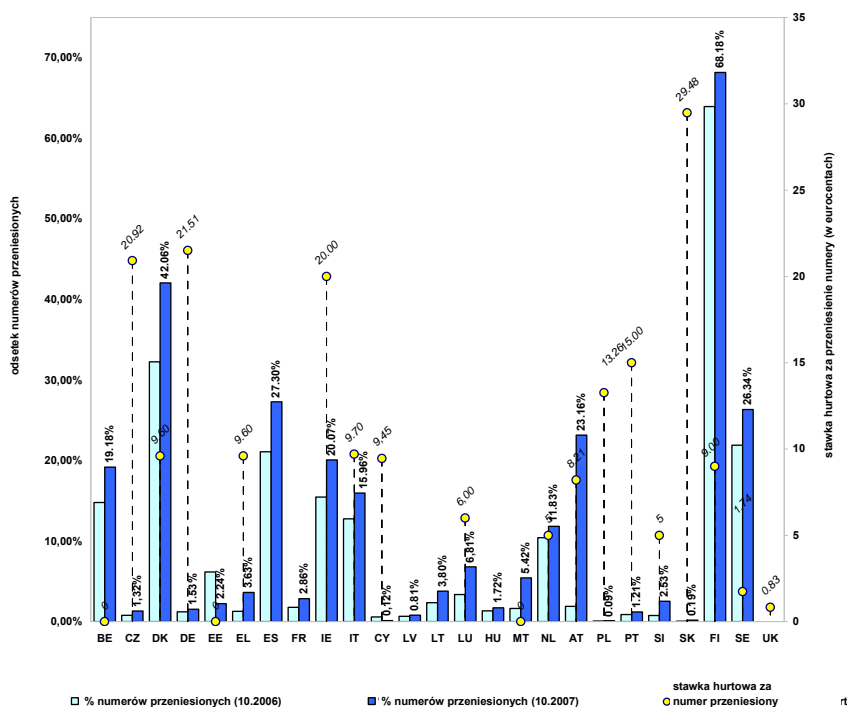
Oplaty międzyoperatorskie za zakończenie połączenia w sieci komórkowej (średnia krajowa na podstawie abonentów)
średnia UE w październiku 2007: 9,67 eurocenta



Przenoszenie numeru w sieciach komórkowych

Liczba przeniesionych numerów komórkowych wzrosła przez ostatni rok o 7,1 mln. Do października 2007 r. z przeniesienia numeru skorzystało 46 mln (8,31 %) abonentów. W samych tylko Włoszech z usługi tej skorzystało 14 mln klientów, co odpowiada 15,96 % wszystkich numerów komórkowych. Najwyższy odsetek numerów przeniesionych występuje w Finlandii (68,18 %), a dalej w Danii (42,06 %) i w Hiszpanii (27,3 %). Ogólnie rzecz biorąc sytuacja jest bardzo nierówna, w szeregu państw członkowskich liczba przenoszonych numerów jest niewielka, a potencjalny wpływ na konkurencję jest wyraźnie nie w pełni wykorzystany. W związku z tym Komisja zaproponowała, aby skrócić do jednego dnia obowiązujący operatorów termin dokonania przeniesienia numeru.

Łączny odsetek przeniesionych numerów komórkowych spośród wszystkich numerów komórkowych oraz stawki hurtowe za usługę przeniesienia numeru komórkowego (październik 2007)



Roaming

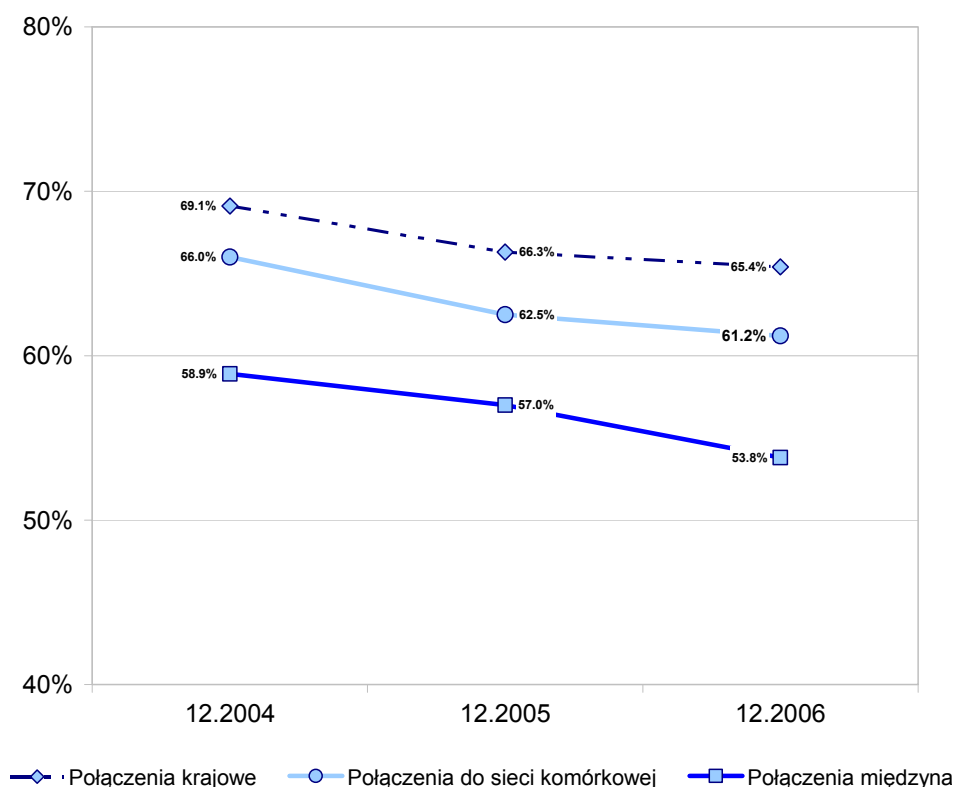
Rozporządzenie w sprawie roamingu weszło w życie z dniem 30 czerwca 2007 r. i zostało wdrożone we wszystkich państwach członkowskich, jedynie z niewielkimi problemami. Koszty połączeń w roamingu spadły znacząco, przynosząc użytkownikom oszczędności rzędu 60 %. Aktualnie Komisja bada funkcjonowanie rozporządzenia, a w szczególności czy należy przedłużyć jego obowiązywanie na okres po czerwcu 2010 r. oraz czy istnieje potrzeba regulacji stawek za wysyłanie wiadomości SMS i pobieranie danych w roamingu.

Usługi telefonii stacjonarnej

Dochody z usług telefonii stacjonarnej nadal spadają w tempie około 5 %⁴, podobnie jak w roku 2006. Szacuje się, że wynoszą one 79 mln EUR⁴. Spadek natężenia ruchu przypisać można przechodzeniu na telefonię IP i telefonię komórkową.

Udział rynkowy tradycyjnych operatorów telefonii stacjonarnej (mierzony wielkością dochodów detalicznych oraz wielkością ruchu telefonicznego) niemal ustabilizował się, z wyjątkiem segmentu połączeń międzynarodowych, w którym nadal spada. Jednak w niektórych krajach tradycyjni operatorzy stacjonarni umocnili swoją pozycję, a rynek pozostaje bardzo skoncentrowany. Mimo to odnotowano wzrost liczby łączy abonenckich realizowanych przez nowych operatorów, a do rozwoju konkurencji w istotnym stopniu przyczynia się przenośność numeru stacjonarnego.

**Średni udział tradycyjnych operatorów
w rynku usług telefonicznych w UE
(wg wysokości dochodów)**



Pakiety usług

Konwergencji platform towarzyszy trwała tendencja do wprowadzania przez operatorów do swojej oferty pakietów usług obejmujących telefonię stacjonarną, dostęp szerokopasmowy, telewizję i telefonię komórkową, wszystko to za ryczałtową opłatą. Istotne jest jednak, aby operatorzy alternatywni mieli zapewniony dostęp do niezbędnej przepustowości na poziomie hurtowym, umożliwiającą im oferowanie konkurencyjnych usług, oraz aby swoboda zmiany operatora przez użytkownika nie była niepotrzebnie ograniczana. Z przeprowadzonych w UE badań¹⁰ wynika, że 29 % gospodarstw domowych ma wykupiony co najmniej jeden pakiet usług, w porównaniu z 18 % rok wcześniej.

Telefonia internetowa (VoIP)

Popularność usług VoIP rośnie wprawdzie w kilku państwach członkowskich i stanowią one na przykład 14 % całości ruchu stacjonarnego we Francji, 6,3 % w Austrii i 5,6 % w Słowenii, jednak niejednolite podejście ze strony krajowych organów regulacyjnych może prowadzić do niewykorzystania potencjału tej technologii. Rozbieżności dotyczą takich kwestii jak traktowanie telefonii internetowej na równi z klasycznymi usługami telefonicznymi, a także numeracja, przenośność numeru, połączenia międzysieciowe, jakość usług oraz przekazywanie służbom alarmowym informacji o lokalizacji osoby dzwoniącej. Europejska Grupa Regulatorów ds. Sieci i Usług Łączności Elektronicznej (ERG) wydała

¹⁰ e-Communications Household Survey (listopad-grudzień 2007 r.).

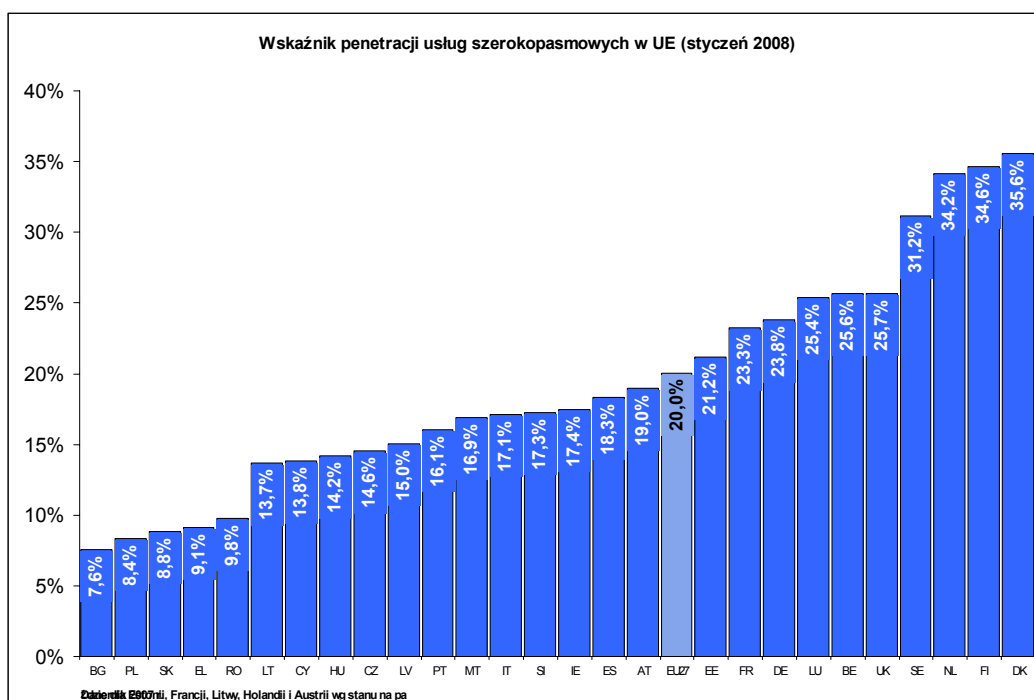
ostatnio wspólne stanowisko dotyczące szeregu z tych kwestii¹¹, które stanowi krok naprzód na drodze do zapewnienia bardziej spójnego podejścia.

Usługi dostępu szerokopasmowego

Utrzymuje się wysoka dynamika wzrostu dochodów z usług transmisji danych w sieciach stacjonarnych, na czele z usługami dostępu szerokopasmowego. Szacuje się, że łącznie segment ten przyniósł 62 mld EUR, wobec 58,5 mld EUR w 2006 r.⁴

Liczba stacjonarnych szerokopasmowych łączy abonenckich przekraczała 99 mln na dzień 1 stycznia 2008 r., w porównaniu z 80 mln w styczniu roku 2007.

Średni wskaźnik penetracji rynku w UE wzrósł z 16,3 % w styczniu 2007 r. do 20,0 % w styczniu 2008 r.



Różnica pomiędzy państwami członkowskimi o najwyższej i najniższej penetracji zwiększyła się z 27,4 punktu procentowego w styczniu 2007 r. do 28,0 w styczniu roku 2008.

Występują również znaczące różnice w dostępności usług szerokopasmowych na terenach miejskich i wiejskich. Na przykład pokrycie technologii DSL na terenach wiejskich wynosi 71,3 % wobec 89,3 % na poziomie krajowym (94 % na obszarach miejskich). W przypadku sieci telewizji kablowej różnica ta jest jeszcze większa, a pokrycie na terenach wiejskich wynosi zaledwie 7,4 % wobec 35,6 % na poziomie krajowym. Różnice w pokryciu technologii DSL i sieci telewizji kablowej na terenach wiejskich w porównaniu ze średnią krajową są szczególnie znaczące na Słowacji i Łotwie oraz we Włoszech i Niemczech¹².

Do zmniejszenia tych różnic przyczynią się zgłoszone przez Komisję propozycje zmian, których celem jest ułatwienie wykorzystania zakresów częstotliwości zwolnionych w wyniku

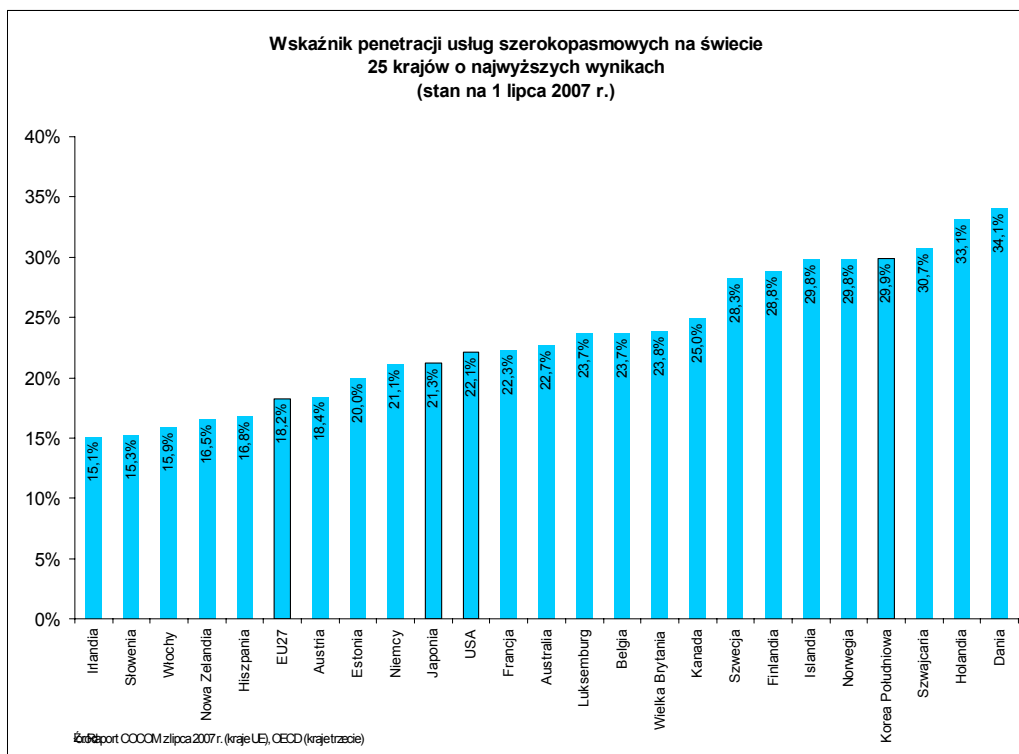
¹¹ ERG (07) 56 rev 2.

¹² IDATE „Broadband Coverage in Europe” 2007 (dane wg stanu na dzień 31 grudnia 2006 r.).

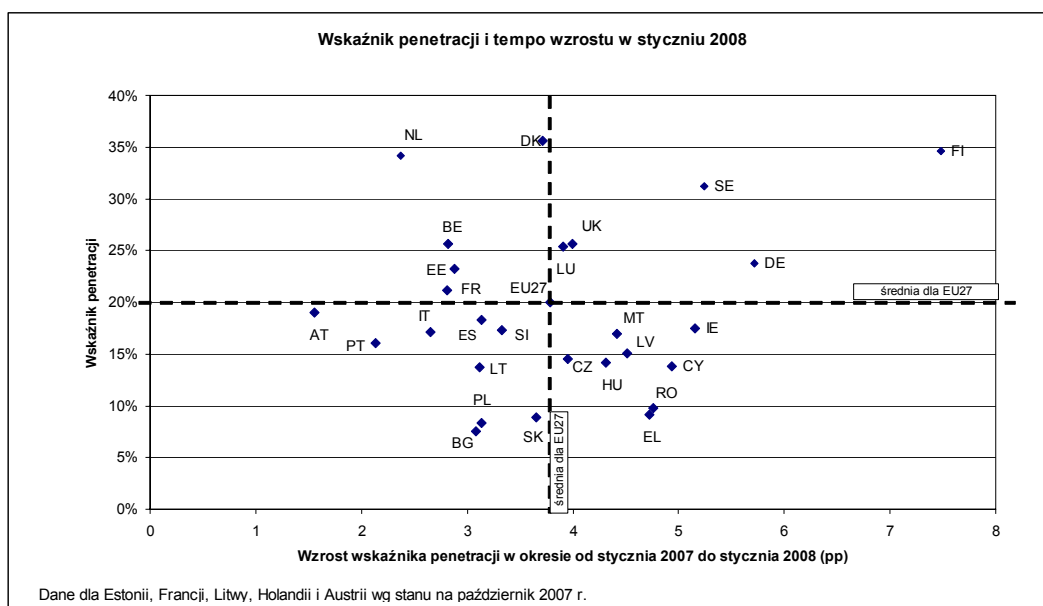
przejścia na nadawanie cyfrowe na potrzeby poprawy dostępności łączny szerokopasmowych na terenach wiejskich przy wykorzystaniu rozwiązań bezprzewodowych.

Porównanie w skali międzynarodowej

W lipcu 2007 r. Dania i Holandia miały najwyższe wskaźniki penetracji na świecie, a szereg innych państw członkowskich UE należało do grona liderów. Wprawdzie USA i Korea Południowa również poprawiły swoje wyniki w 2007 r., jednak osiem krajów UE posiada obecnie wyższy wskaźnik penetracji niż USA.



W ramach UE największy wzrost zanotowano w Finlandii, Niemczech, Szwecji, Irlandii i na Cyprze. W przypadku Finlandii i Szwecji wysoka stopa wzrostu jest logicznym następstwem dotychczasowej, wysokiej pozycji tych krajów, natomiast w pozostałych trzech krajach mamy do czynienia z nadrabianiem dystansu.



Platformy szerokopasmowe

Zdecydowanie najpowszechniejszą w UE technologią dostępu szerokopasmowego pozostaje DSL, której udział wynosi około 80 % wszystkich łączy. Zmieniła się jednak pozycja DSL względem innych rozwiązań technicznych, a wzrost w 2007 r. wyniósł 22,4 % w porównaniu z 34,5 % w roku 2006. Jednocześnie rozwiązania alternatywne, czyli przede wszystkim dostęp przez sieć telewizji kablowej, lecz także światłowodowe sieci dostępowe (FTTH), bezprzewodowa pętla lokalna (WLL) i dostęp komórkowy, zaczynają oferować potencjał znaczącej konkurencji między platformami.

W segmencie dostępu szerokopasmowego przez sieć telewizji kablowej wzrost od stycznia 2007 r. wyniósł 21,7 % i był szczególnie dynamiczny w Niemczech, Polsce, Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Belgii i na Węgrzech. Najwyższy wśród państw członkowskich udział światłowodowych łączy dostępowych posiadają Szwecja, Litwa i Estonia. W krajach tych udział rynkowy FTTH zwiększył się w porównaniu z sytuacją na koniec roku 2006. Bezprzewodowa pętla lokalna stanowi ważne rozwiązanie dostępowe w Republice Czeskiej, Irlandii i na Słowacji. Szczególnie w tym ostatnim kraju zanotowano znaczny wzrost w 2007 r.

Konkurencja

Udział tradycyjnych operatorów w rynku dostępu szerokopasmowego wydaje się wprawdzie maleć (przeciętnie z 46,8 % w styczniu 2007 r. do 46,3 % w styczniu 2008 r.), jednak w znacznej części konkurencja nadal oparta jest na odsprzedaży łączy należących do operatorów tradycyjnych. Na przykład w Wielkiej Brytanii udział rynkowy tradycyjnego operatora bez uwzględnienia odsprzedaży łączy wynosi 25,8 %, natomiast z jej uwzględnieniem jest niemal dwukrotnie większy. W Niemczech różnica ta wynosi 18,0 punktów procentowych, a w Luksemburgu 10,8 punktu. Udział rynkowy tradycyjnego operatora wynosi od 17,2 % w Rumunii do 88,0 % na Cyprze.

Mimo znacznego uzależnienia od odsprzedaży łączy szerokopasmowych nowi operatorzy odchodzą od prostej konkurencji cenowej. Liczba uwolnionych pętli lokalnych na poziomie hurtowym, które stanowią obecnie 12,8 % łączy w analogowych sieciach telefonicznych w UE, wzrosła w ostatnim roku o 54,2 % w przypadku łączy w pełni uwolnionych i o 33,8 % w

przypadku dostępu współdzielonego, natomiast dla dostępu typu bitstream wzrost wyniósł 10,5 %. Fakt, że w chwili obecnej istnieje 23,5 mln łączy uwolnionych, wobec 11,6 mln odsprzedawanych i 6,0 mln łączy bitstream, świadczy o tym, że nowi operatorzy pokonują kolejne szczeble drabiny inwestycyjnej.

3. OTOCZENIE REGULACYJNE

Struktury instytucjonalne

Uprawnienia krajowych organów regulacyjnych i środki, jakimi dysponują

Komisja bada zastrzeżenia dotyczące braku skutecznych uprawnień wykonawczych krajowych organów regulacyjnych, zwłaszcza w odniesieniu do maksymalnej wysokości nakładanych kar finansowych (Bułgaria, Estonia, Austria) oraz wątpliwości co do możliwości podejmowania przez te organy interwencji w sprawach związanych z dostępem i połączeniami międzysieciowymi (Polska, Szwecja).

Skuteczność działania krajowych organów regulacyjnych została wprawdzie wzmocniona w wielu krajach (Włochy, Irlandia, Węgry, Szwecja, Holandia), lecz jednocześnie Komisja bada utrzymujące się zastrzeżenia co do ograniczonych środków w Bułgarii, Grecji, Luksemburgu, Polsce i na Słowacji.

Zwłaszcza w małych państwach członkowskich krajowe organy regulacyjne mogą mieć trudności z pozyskaniem kompetencji i środków niezbędnych do dokonywania analiz rynku oraz monitorowania wykonania środków regulacyjnych w warunkach postępującej złożoności rynków.

Niezależność

Niezależność krajowych organów regulacyjnych jest warunkiem pewności w zakresie regulacji. Środki na rzecz wzmocnienia tej niezależności podjęto lub planuje się podjąć na Łotwie i Węgrzech. Utrzymują się jednak zastrzeżenia wobec Bułgarii i Luksemburga, a zwłaszcza wobec Polski w związku z przepisami dotyczącymi odwoływania prezesa krajowego organu regulacyjnego. W związku z tym w przedstawionych wnioskach w sprawie zmiany ram prawnych Komisja zawarła przepisy wzmacniające niezależność krajowych organów regulacyjnych.

Odwołania

Skuteczność wykonania decyzji krajowych organów regulacyjnych podważają przewlekłe i systematyczne odwołania, pomimo podejmowanych w wielu państwach członkowskich (Niemcy, Grecja, Irlandia, Malta, Polska i Szwecja) starań na rzecz usprawnienia procedury. Zgłoszone przez Komisję propozycje zmian w tym zakresie powinny zniechęcić do systematycznego składania odwołań z zamiarem opóźnienia wykonania decyzji organu regulacyjnego.

Realizacja zadań przez organy regulacyjne

Analizy rynku

Pierwsza seria analiz rynku jest już w zasadzie zakończona we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem Bułgarii i Rumunii. W związku z tym Komisja zamknęła wprawdzie postępowania w sprawie naruszenia przepisów wobec jedenastu państw członkowskich, lecz rynki w tych krajach nie odniosły korzyści z ukierunkowanych działań regulacyjnych w takim samym stopniu, jak w państwach członkowskich, w których analizy wykonano w terminie.

W państwach członkowskich, w których pierwsza seria analiz rynku została wykonana w terminie i wprowadzono odpowiednie regulacje na poziomie hurtowym, umożliwiło to częściową deregulację rynków detalicznych. Do dalszej deregulacji tych rynków doprowadzić mogą analizy dokonywane przez krajowe organy regulacyjne w przyszłości, z uwzględnieniem zmienionego zalecenia Komisji w sprawie odnośnych rynków.

Wdrożenie środków regulacyjnych

Jeśli chodzi o nakładanie i egzekwowanie środków regulacyjnych, to sytuacja jest zróżnicowana. W szeregu państw członkowskich ostateczne środki nie zostały jeszcze przyjęte (np. na Węgrzech i w Polsce), a kwestia upływu czasu od zakończenia analizy rynku do nałożenia ostatecznych zobowiązań stanowi problem np. w Niemczech, Estonii, Irlandii i Luksemburgu.

Nawet w przypadkach, gdy ostateczne zobowiązania zostały już nałożone, są one często niewystarczająco szczegółowe, aby zapewniały solidne podstawy inwestycji i wejścia na rynek. Rozpoczęcie działalności komercyjnej jest często odwlekane do czasu wyjaśnienia najważniejszych szczegółów w drodze postępowania odwoławczego lub procedury indywidualnego rozstrzygnięcia sporów.

Ponadto warunki cenowe referencyjnych ofert na określone usługi podlegające regulacji mogą nadal nie skłaniać operatorów alternatywnych do uruchamiania usług konkurencyjnych (np. na Litwie, Malcie i Słowacji, w Luksemburgu, Polsce i Szwecji). Wdrożenie środków regulacyjnych mogą także opóźniać trudności związane z procesem świadczenia usług na poziomie hurtowym (w tym dyskryminacja pozacenowa w porównaniu z własnym podmiotem świadczącym usługi detaliczne, należącym do danego operatora o znaczącej pozycji rynkowej, a także problemy z umowami o poziomie usług, kolokacją, migracją między produktami oraz przenośnością), szkodząc konkurencyjności alternatywnych ofert detalicznych.

Do obszarów, w których brak konsekwencji we wdrażaniu środków regulacyjnych jest najbardziej widoczny, należy metodyka powiązania cen z kosztami i rozliczania kosztów. Wprowadzanie w życie zasady powiązania cen z kosztami może ponadto odbywać się w bardzo różnych ramach czasowych i w sposób asymetryczny, co niekiedy jest uzasadnione różnicami w warunkach panujących na rynkach krajowych.

Różnice te stanowią dodatkowe utrudnienie dla operatorów pragnących oferować usługi paneuropejskie i przeszkodę na drodze do dokończenia budowy wewnętrznego rynku usług łączności elektronicznej. Kolejnym powodem, dla którego środki regulacyjne nadal nie zostały wdrożone w praktyce, może być nieposiadanie przez krajowe organy regulacyjne uprawnień egzekucyjnych lub ich niechęć do korzystania z takich uprawnień.

Wobec powyższych niedociągnięć Komisja uważa, że powinna uzyskać wpływ na kształt środków regulacyjnych, a krajowe organy regulacyjne powinny posiadać większe uprawnienia egzekucyjne. Oba te elementy są zawarte w przedstawionych przez Komisję propozycjach zmian.

Wobec trudności z terminowym i skutecznym wprowadzeniem zakazu dyskryminacji na rynkach regulowanych, szereg krajowych organów regulacyjnych (np. we Włoszech, Polsce i Szwecji) rozważa możliwość funkcjonalnego rozdzielania oferowanych przez tradycyjnych operatorów usług dostępu do sieci lokalnej od ich pozostałych jednostek prowadzących działalność na szczeblu detalicznym i hurtowym, celem zagwarantowania równego dostępu do przepustowości na poziomie hurtowym, zarówno dla należącego do danego operatora podmiotu świadczącego usługi detaliczne, jak i dla operatorów alternatywnych. W Irlandii tradycyjny operator sam zaproponował pewną formę podziału strukturalnego. Taki rozwój sytuacji dowodzi, że konieczne jest znalezienie mechanizmu ujednoczenia podejścia we wszystkich państwach członkowskich.

Gospodarka częstotliwościami

W 2007 r. nastąpił dalszy postęp na drodze do realizacji wspólnego rynku łączności bezprzewodowej, dzięki przyjęciu na szczeblu UE szeregu środków harmonizujących użytkowanie częstotliwości bez konieczności uzyskania indywidualnych uprawnień (urządzenia bliskiego zasięgu, RFID i R-LAN). Utrzymuje się także tendencja do szerszego wykorzystania rynkowego podejścia do gospodarki częstotliwościami. Oczekuje się, że proponowane zmiany w ramach regulacyjnych utrwalą tę tendencję, co jest wskazane wobec tempa postępu technicznego, zmian zapotrzebowania na usługi oraz postępującej globalizacji rynków.

W niektórych państwach członkowskich obserwuje się również dążenie do niepreferowania żadnych technologii ani usług przy udzielaniu zezwoleń na użytkowanie częstotliwości, co jest zgodne z propozycjami Komisji dotyczącymi uchylecia dyrektywy oraz z proponowanymi zmianami ram regulacyjnych. Na przykład szwedzkie i brytyjskie organy regulacyjne ogłosiły zamiar udostępnienia co najmniej części zakresów częstotliwości zwolnionych w następstwie przejścia na nadawanie cyfrowe bez preferencji co do technologii i usług, a szereg państw członkowskich zapoczątkowało proces, który doprowadzi do udostępnienia na potrzeby usług 3G pasma 900 MHz, dotychczas zarezerwowanego dla usług

GSM¹³. Na Malcie oraz w Danii i Finlandii trwają przygotowania do gruntownej reformy systemu gospodarowania częstotliwościami.

Przyjęte w latach 2004-2007 zgodnie z decyzją o spektrum radiowym 676/2002/WE decyzje Komisji w sprawie harmonizacji zakresów częstotliwości zostały wprowadzone w większości państw członkowskich, lecz dokończenie tego procesu wymaga jeszcze poważnych starań. Dodatkowe utrudnienie stwarza fakt, że unijne przepisy dotyczące harmonizacji zakresów częstotliwości są zdublowane w niewiążących porozumieniach międzyrządowych w ramach CEPT.

Uzupełnienie decyzji Komisji 2007/98/EC w sprawie zharmonizowanego wykorzystania widma radiowego celem wdrożenia systemów dostarczających satelitarne usługi komunikacji ruchomej stanowi przedstawiony w sierpniu 2007 r. wniosek w sprawie decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady stwarzającej podstawę prawną do wyboru paneuropejskich operatorów satelitarnych usług łączności ruchomej oraz udzielania im zezwoleń. Trwają także skoordynowane działania na szczeblu paneuropejskim mające na celu ułatwienie korzystania z usług łączności ruchomej na pokładzie statków powietrznych.

Nie ulega wątpliwości, że na szczeblu Wspólnoty potrzebne są dalsze zharmonizowane procedury, dzięki którym licencje na użytkowanie częstotliwości niezbędnych do świadczenia usług paneuropejskich udzielane będą w sposób skoordynowany i terminowy. W związku z tym Komisja zwróciła się z wnioskiem o utworzenie Europejskiego Urzędu ds. Rynku Łączności Elektronicznej, którego zadaniem będzie ułatwienie procesu przyznawania licencji na usługi paneuropejskie.

4. INTERES KONSUMENTÓW

Krajowe organy regulacyjne coraz więcej uwagi poświęcają sprawom konsumentów, co może być wynikiem coraz większej konkurencji w związku postępującą konwergencją rynków, a także pojawiania się zintegrowanych pakietów obejmujących różne usługi oraz starań operatorów o pozyskanie i utrzymanie klientów.

Przejrzystość taryf

Przejrzystość cen nadal stanowi problem, choć coraz większa liczba organów regulacyjnych udostępnia internetowe narzędzia do porównywania cen, pomagające klientom podjąć decyzję o tym, który operator oferuje usługi najlepiej dopasowane do ich potrzeb.

Niektóre z państw członkowskich wprowadziły środki mające poprawić przejrzystość cen w przypadku usług o podwyższonej opłacie i innych usług z wykorzystaniem numerów niegeograficznych, gdzie często występuje problem ukrytych kosztów i braku informacji taryfowych.

Komisja z zadowoleniem przyjmuje te działania, które są zgodne z proponowanymi zmianami ram regulacyjnych.

¹³ Wniosek w sprawie odpowiedniej decyzji UE jest obecnie rozpatrywany.

Usługi powszechne

Jedynymi państwami członkowskimi, w których usługi powszechne świadczone są na normalnych warunkach rynkowych, pozostają Niemcy i Luksemburg. Szereg innych państw członkowskich postanowiło jednak wyłączyć określone usługi z zakresu usług powszechnych (np. usługi spisu abonentów i biura numerów we Włoszech i Estonii oraz biura numerów w Irlandii i Austrii). Republika Czeska nie zalicza do usług powszechnych dostępu do sieci stacjonarnej, natomiast Szwecja i Finlandia rozważają zaliczenie do nich rozwiązań łączności ruchomej. W Rumunii usługa powszechna ograniczona jest do zapewnienia „telecentrów” oferujących dostęp na terenach wiejskich.

Użytkownicy niepełnosprawni i użytkownicy o szczególnych potrzebach nadal mają do czynienia z wieloma ograniczeniami w dostępie do usług o kluczowym znaczeniu dla ich funkcjonowania społecznego lub gospodarczego. Ramy regulacyjne zachęcają wprawdzie państwa członkowskie do podejmowania środków na rzecz ułatwienia dostępu do usług dla większości użytkowników, jednak w poszczególnych państwa UE występują duże różnice w zakresie podejmowanych środków i uzyskiwanych wyników.

Przenoszenie numeru

Usługa przenoszenia numeru w sieciach komórkowych i stacjonarnych jest już dostępna we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem Bułgarii i Rumunii. Szereg państw członkowskich podjęło działania na rzecz ułatwienia przenoszenia numeru w przypadku telefonii internetowej VoIP oraz w sieciach wirtualnych operatorów telefonii komórkowej, jednak zasady w tym zakresie różnią się znacznie w zależności od klasyfikacji i przeznaczenia odpowiednich numerów. Istotnym czynnikiem konkurencji jest czas realizacji przeniesienia numeru oraz koszt tej usługi. Sytuacja uległa wprawdzie poprawie w niektórych krajach (np. we Francji, Hiszpanii i Wielkiej Brytanii), jednak w wielu państwach członkowskich opóźnienia nadal stanowią czynnik ograniczający konkurencję. Z tego względu Komisja zaproponowała wprowadzenie obowiązku realizacji przeniesienia numeru w terminie jednego dnia roboczego.

112

Europejski numer alarmowy 112 umożliwia bezpłatne połączenie się z służbami ratowniczymi z telefonów stacjonarnych i komórkowych na terenie całej Wspólnoty z wyjątkiem Bułgarii.

Nadal jednak występują problemy z przekazywaniem służbom ratowniczym informacji na temat lokalizacji dzwoniącego. Komisja podjęła decyzję o skierowaniu do Trybunału Sprawiedliwości sprawy przeciwko sześciu państwom członkowskim (Włochy, Holandia, Litwa, Słowacja, Łotwa i Polska) oraz wszczęła postępowanie wobec Rumunii w związku z niezapewnieniem przekazywania informacji na temat lokalizacji dzwoniącego w sieciach komórkowych dla połączeń z numerem 112.

Jakość reakcji na wezwania alarmowe w poszczególnych krajach UE jest mocno zróżnicowana, ponieważ przepisy w tym zakresie nie są zharmonizowane. Do czasu przyjęcia zmian w obecnych regulacjach UE, które zapewnią ramy dla wzorcowych rozwiązań w tym zakresie, Komisja podejmuje działania w ramach Komitetu ds. Łączności oraz jego specjalistycznej podgrupy zajmującej się dostępem do służb ratowniczych, a także w ramach Komitetu ds. Ochrony Ludności, na rzecz poprawy jakości reakcji na zgłoszenia kierowane pod numer 112.

5. WNIOSKI

Dochody branży telekomunikacyjnej nadal rosą w następstwie wzrostu wielkości obrotów w segmentach usług dostępu szerokopasmowego i łączności komórkowej. Jednocześnie coraz większa konkurencja przynosi konsumentom korzyści w postaci niższych cen.

Unijny model uregulowań prawnych okazał się odpowiednim narzędziem wzmocnienia konkurencji na rynku przy jednoczesnym zapewnieniu konsumentom solidnej ochrony oraz gwarantowanych usług podstawowych.

W państwach członkowskich, w których uregulowania wprowadzono w życie w sposób wzorcowy, ujawnił się pełen potencjał korzyści dla konsumentów, na przykład w postaci wprowadzenia nowatorskich usług szerokopasmowych. Działania regulacyjne okazały się szczególnie udane tam, gdzie proces analizy rynku przeprowadzono w terminie, nałożone na operatorów o dominującej pozycji rynkowej środki regulacyjne były odpowiednio sprecyzowane, procedury odwoławcze i sądowe przeprowadzono sprawnie, a organy regulacyjne miały możliwość podejmowania interwencji w sprawach innych niż dotyczące cen.

Obecne ramy regulacyjne pozostawiają jednak dużo swobody co do dokładnej treści wprowadzanych przepisów oraz sposobu ich stosowania w praktyce. W rezultacie środowisko regulacyjne jest często zbudowane w oparciu o niespójne podejście, co może znacznie utrudnić realizację prawdziwie jednolitego rynku obejmującego całą Unię Europejską oraz wykorzystanie potencjału płynących z niego korzyści ekonomicznych. Do przykładów niespójnych regulacji zaliczyć można przepisy dotyczące stawek za zakończenie połączenia w sieci komórkowej oraz okresów przejściowych na ich powiązanie z kosztami, a także metodyki rozliczania kosztów, traktowania telefonii internetowej, przenoszenia numeru w sieciach komórkowych oraz dyskryminacji pozacenowej ze strony operatorów dominujących.

Przedstawione przez Komisję wnioski, będące obecnie przedmiotem rozważań Parlamentu Europejskiego i Rady, mają na celu rozwiązanie tych problemów, w miarę potrzeby przy wykorzystaniu nowych sposobów podejścia, przy jednoczesnym zachowaniu podstawowej koncepcji przyjętej za podstawę ram regulacyjnych z 2002 r.