


BIULETYN INFORMACYJNY INSTYTUTU ŁĄCZNOŚCI

Nr 1/2010

Franciszek Kamiński

Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej Unii Europejskiej – ramy prawne, dostęp i zezwolenia



W numerze 1/2010 „Biuletynu Informacyjnego Instytutu Łączności” omówiono podstawowe propozycje zmian w dyrektywach ramowej, o dostępie i o zezwoleniach, które były przedmiotem dyskusji w trakcie nowelizacji pakietu regulacyjnego 2002. Przypomniano pierwotne propozycje Komisji, a następnie przedstawiono stanowisko poszczególnych organów Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Parlamentu Europejskiego, w procesie legislacyjnym. Wskazano propozycje dotyczące ochrony inwestycji i konkurencji infrastrukturalnej, problematyki współdziałania organów unijnych i regulatorów krajowych w procedurach regulacyjnych, nowej polityki w zarządzaniu częstotliwościami radiowymi oraz ochrony użytkowników. Na zakończenie rozważań scharakteryzowano zatwierdzone zmiany w analizowanych dyrektywach.

Opracowanie:

**Zakład Problemów Regulacyjnych
i Ekonomicznych (Z-11)**

Kierownik Zakładu: mgr Mirosław Fereniec

tel.: (+48) 22 5128 626

faks: (+48) 22 5128 714


e-mail: M.Fereniec@itl.waw.pl

Autor:

dr hab. inż. Franciszek Kamiński

tel.: (+48) 22 5128 417

e-mail: F.Kaminski@itl.waw.pl



Spis treści

1. Wprowadzenie	3
2. Propozycje Komisji, dotyczące zmian w dyrektywie ramowej oraz w dyrektywach o dostępie i zezwoleniach	4
3. Pierwotne stanowisko Parlamentu Europejskiego w sprawie zmian dyrektywy ramowej oraz dyrektyw o dostępie i o zezwoleniach	8
3.1. Preambuła i dyrektywa ramowa	8
3.2. Dyrektywy o dostępie i o zezwoleniach	12
4. Charakterystyka zmienionego wniosku Komisji Europejskiej w sprawie zmian dyrektywy ramowej oraz dyrektyw o dostępie i o zezwoleniach	16
5. Uwagi o wspólnym stanowisku Rady w sprawie zmian dyrektywy ramowej oraz dyrektyw o dostępie i o zezwoleniach	21
6. Charakterystyka znowelizowanych dyrektyw: ramowej, o dostępie i o zezwoleniach	29
6.1. Charakterystyka zmian w dyrektywie ramowej	29
6.2. Charakterystyka zmian w dyrektywie o dostępie	39
6.3. Charakterystyka zmian w dyrektywie o zezwoleniach	41
7. Uwagi końcowe	44
Dodatek	46
Wykaz literatury	48

Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej Unii Europejskiej – ramy prawne, dostęp i zezwolenia

1. Wprowadzenie

Procedura nowelizacji pakietu regulacyjnego 2002 została ukończona w dniu 25 listopada 2009 r., kiedy Przewodniczący Parlamentu Europejskiego podpisał – przyjęty w trzecim czytaniu – znowelizowany pakiet regulacyjny 2009, obejmujący:

- rozporządzenie ustanawiające Organ Europejskich Regulatorów Rynku Łączności Elektronicznej (BEREC¹) oraz Urząd [16];
- dyrektywę zmieniającą dyrektywę o usłudze powszechnej i dyrektywę o ochronie prywatności w komunikacji elektronicznej [8]²;
- dyrektywę zmieniającą dyrektywę ramową, dyrektywę o dostępie i dyrektywę o zezwoleniach [7]³.

Nowelizacja pakietu regulacyjnego 2002 zakładała dokonanie pewnych zmian m.in. w dyrektywie ramowej [4] oraz w dyrektywach o dostępie i o zezwoleniach [2], [3]. Procedura legislacyjna, zainicjowana formalnym wnioskiem Komisji Europejskiej [17] w listopadzie 2007 r., miała być zakończona na wiosnę 2009 r., przed wyborami do Parlamentu Europejskiego (czerwiec 2009 r.). Tak się jednak nie stało. Dyrektywa zmieniająca [15], przyjęta w tym dniu przez Parlament Europejski, zawierała wstępnie uzgodnione z Radą i Komisją Europejską zmiany w dyrektywie ramowej [4] i dyrektywach szczegółowych z jednym wyjątkiem. Parlament nie zaaprobował kompromisowej wersji dotyczącej kwestii podstawowych praw użytkownika w dostępie do internetu i zawartych w nim treści, przyjmując ponownie tzw. poprawkę 138 z tekstu uchwalonego w pierwszym czytaniu we wrześniu 2008 r. [14]. Poprawka ta została odrzucona przez Radę, która nie uwzględniła jej we wspólnym stanowisku [18], [19] z dnia 16 lutego 2009 r. w sprawie przyjęcia ww. dyrektywy zmieniającej. W konsekwencji nastąpiło przedłużenie procedury nowelizacyjnej do listopada 2009 r. (trzecie czytanie). W przyjętej dyrektywie zmieniającej [7] uwzględniono kompromisowe ujęcie problemu, opracowane wspólnie przez przedstawicieli Komisji, Rady i Parlamentu.

¹ The Body of European Regulators for Electronic Communications – BEREC.

² W dokumentach Komisji określa się tę dyrektywę mianem „Citizens’ Rights” Directive.

³ W dokumentach Komisji określa się tę dyrektywę mianem „Better Regulation” Directive.

W artykule omówiono podstawowe propozycje zmian w dyrektywach [2]–[4], które były przedmiotem dyskusji w trakcie nowelizacji. Przypomniano propozycje Komisji [17], a następnie przedstawiono stanowisko poszczególnych organów Unii Europejskiej w procesie legislacyjnym [14], [15], [18]–[20]. Szczególną uwagę zwrócono na propozycje dotyczące ochrony inwestycji i konkurencji infrastrukturalnej, problematyki współdziałania organów unijnych i regulatorów krajowych w procedurach regulacyjnych, nowej polityki w zarządzaniu częstotliwościami radiowymi oraz ochrony użytkowników. Na zakończenie rozważań scharakteryzowano zatwierdzone zmiany w analizowanych dyrektywach [7].

Niniejszy artykuł zamyka cykl artykułów w *Biuletynie Informacyjnym Instytutu Łączności*, poświęconych nowelizacji pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej w Unii Europejskiej. Poprzednie numery tego czasopisma dotyczyły nowelizacji dyrektyw o usłudze powszechnej i o ochronie prywatności oraz powołania Organu Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej (BEREC) [11], [12]. Uzupełniające informacje na temat omawianego zagadnienia są zawarte w artykułach [9], [10].

2. Propozycje Komisji, dotyczące zmian w dyrektywie ramowej oraz w dyrektywach o dostępie i zezwoleniach

Komisja Europejska stoi na stanowisku [9], [13], że dotychczasowy model regulacji rynku, oparty na pakiecie 2002 (dyrektywy [2]–[6]), zdał egzamin, przyczynił się do rozwoju rynku oraz wzrostu inwestycji w sektorze, przyniósł wymierne korzyści konsumentom przez wzbogacenie ofert usługowych oraz obniżkę cen. Dlatego wskazana jest dalsza kontynuacja polityki sektorowej regulacji konkurencji, z uwzględnieniem nowych, wyłaniających się rynków oraz inwestycji infrastrukturalnych. Jednocześnie obserwacja zachodzących zmian na rynku doprowadziła Komisję do wniosku, że jest niezbędna korekta tego pakietu, aby dostosować go do zmian technik oraz rozwoju rynku, z jednej strony, a do braku konkurencji na niektórych ważnych rynkach oraz niedostatecznej spójności rynku wewnętrznego – z drugiej. Pakiet należy zatem wyposażyć w nowe instrumenty regulacyjne. Zdaniem Komisji [13], w tym celu wystarczy znowelizować dyrektywy, będące jądrem pakietu regulacyjnego 2002, aby sprostać potrzebom regulacyjnym, wynikającym z przekształceń rynkowych oraz technicznych, co nie wymaga znaczących zmian w tym pakiecie.

Komisja Europejska we wniosku [17] przedstawiła propozycje w sprawie ram prawnych dla sektora komunikacji elektronicznej, które mają obowiązywać po przyjęciu nowelizacji pakietu regulacyjnego (tj. po transpozycji – od czerwca 2011 r.). W propozycjach tych nie przewidziano znaczących zmian w stosunku do pakietu regulacyjnego 2002. Najbardziej istotne zmiany mają nastąpić w gospodarowaniu częstotliwościami. Ten sektor rynkowy ma funkcjonować w warunkach zliberalizowanych, z uwzględnieniem zasad neutralności technicznej i neutralności usługowej. W dalszym ciągu ma obowiązywać regulacja sektorowa.

Poniżej wymieniono istotne proponowane zmiany w dyrektywie ramowej oraz dyrektywach o dostępie i zezwoleniach:

- wprowadzenie nowego środka zaradczego – separacji funkcjonalnej na rynku dostępu, tj. obligatoryjne wydzielenie ze struktur operatora zasiedziałego (bez zbywania składników majątku) odrębnego podmiotu, upoważnionego do zarządzania całą infrastrukturą dostępową i oferowania dostępu do niej wszystkim zainteresowanym przedsiębiorstwom, łącznie z macierzystym, na jednakowych warunkach; regulatorzy krajowi byłiby upoważnieni do stosowania tego środka pod kontrolą Komisji;
- rozciągnięcie zasad regulowanego korzystania z sieci dostępowej operatora zasiedziałego na nowe sieci abonenckie, w tym na sieci światłowodowe;
- rozszerzenie uprawnień Komisji na prawo weta wobec środków *ex ante* zgłaszanych przez regulatorów krajowych (prawo do wycofania proponowanych środków zaradczych oraz nakazania wdrożenia własnych);
- rozszerzenie uprawnień Komisji do wykonywania procedury przeglądowej rynku zamiast regulatora krajowego, który ociąża się z realizacją tego zadania, łącznie ze wskazaniem środków zaradczych.

Propozycje Komisji, zawarte we wniosku [17], zmierzają do osiągnięcia takich celów, jak:

- poprawione podejście do zarządzania widmem częstotliwości radiowych;
- uproszczenie procedury przeglądowej rynku (tzw. procedura art. 7);
- zakończenie budowy jednolitego rynku;
- uchylenie zdezaktualizowanych przepisów.

Uproszczenie procedury przeglądowej rynku polega na zmniejszeniu liczby rynków właściwych, podlegających regulacji *ex ante* [1], z 18 do 7, połączono rynki detaliczne 1 i 2 w jeden rynek oraz zachowano rynki hurtowe o dotychczasowych numerach 8, 9, 11, 12, 13, 16 jako rynki odpowiednio od nr 2 do nr 7, a także na ograniczeniu poziomu szczegółowości analiz rynku i uproszczeniu procedury notyfikacyjnej w przypadku:

- notyfikacji rynków, gdy brak jest istotnych zmian warunków konkurencyjności;
- notyfikacji środków zaradczych, gdy stwierdzono jedynie nieznaczące zmiany.

Zaproponowano następujące środki zmierzające do zakończenia budowy jednolitego rynku wewnętrznego:

- ustanowienie niezależnego Europejskiego Urzędu ds. Rynku Łączności Elektronicznej⁴;

⁴ Sprawa powołania tego urzędu została szczegółowo omówiona w [11].

Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – ramy prawne, dostęp i zezwolenia

- rozszerzenie decyzyjnych uprawnień Komisji na całą procedurę regulacji rynków krajowych;
- ustanowienie na poziomie Wspólnoty kryteriów przyznawania zawiesznień decyzji regulacyjnych przez sądy krajowe, w przypadku odwołania się przedsiębiorstwa od decyzji regulatora;
- wprowadzenie procedury wspólnotowej dotyczącej jednolitego podejścia do zezwoleń na usługi paneuropejskie bądź w ramach rynku UE;
- wzmocnienie zdolności regulatorów krajowych do nakładania sankcji oraz do stosowania znaczących i zniechęcających kar wobec podmiotów naruszających zobowiązania regulacyjne, przy czym mają one obowiązywać nawet po ich naprawieniu;
- zatwierdzanie przez Komisję środków podejmowanych na mocy art. 5 ust. 1 dyrektywy o dostępie⁵;
- dokonanie zmiany art. 5 ust. 1 dyrektywy ramowej w ten sposób, aby przedsiębiorstwo musiało przekazywać regulatorowi informacje o swoich przyszłych planach biznesowych⁶;
- opracowywanie wspólnych wymagań dotyczących sieci i usług jako podstawy do opracowywania norm technicznych przez organizacje normalizacyjne;
- przegląd i uzasadnienie stosowania zobowiązań typu „*must-carry*” wobec nadawców telewizyjnych w celu ograniczenia tych zobowiązań do minimum.

Propozycja uchylenia zdezaktualizowanych przepisów dotyczyła:

- przepisu w sprawie minimalnego zestawu łączy dzierżawionych (w dyrektywie o usłudze powszechnej);
- rozporządzenia 2887/2000 w sprawie uwolnionego dostępu do pętli lokalnej;
- przepisu w sprawie europejskiej przestrzeni numeracyjnej (ETNS, art. 27 ust. 2 dyrektywy o usłudze powszechnej);

⁵ W dokumencie SEC(2006) 816 Komisja wyjaśnia: „Art. 5 ust. 1 dyrektywy o dostępie uprawnia regulatorów do nakładania w określonych warunkach środków naprawczych na przedsiębiorstwa nie posiadające znaczącej pozycji rynkowej w celu zapewnienia właściwego dostępu, połączeń międzysieciowych oraz interoperacyjności usług (np. połączenia typu koniec-koniec) w sposób sprzyjający wydajności, równoważonej konkurencji oraz przynoszący maksymalne korzyści dla użytkowników końcowych. Powyższe można postrzegać jako odstępstwo od normalnego podejścia, w ramach którego operatorzy nie podlegają obowiązkowi *ex ante*, chyba że na rynku właściwym nie istnieje skuteczna konkurencja, a operatorzy tacy posiadają znaczącą pozycję rynkową.”

⁶ „Państwa członkowskie zapewniają, by przedsiębiorstwa udostępniające sieci i usługi łączności elektronicznej dostarczały wszystkie informacje, w tym informacje o charakterze finansowym, niezbędne krajowym organom regulacyjnym dla zapewnienia zgodności z przepisami niniejszej dyrektywy i dyrektyw szczegółowych lub decyzji wydanych na ich podstawie. Przedsiębiorstwa te powinny także dostarczyć informacji dotyczących przyszłego rozwoju sieci lub usług, który mógłby wywrzeć wpływ na usługi hurtowe udostępniane konkurentom. ...” [17] (Podkreślenie autora).

Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – ramy prawne, dostęp i zezwolenia

- usunięcia art. 27 i załącznika 1 dyrektywy ramowej oraz art. 5 ust. 4 dyrektywy o dostępie.

W propozycjach reform regulacyjnych 2007 zasygnalizowano dążenie ku centralizacji kontroli i nadzoru w rękach Komisji Europejskiej. Oprócz, uprzednio już wymienionych, nowych uprawnień Komisji pakiet reform 2007 zawierał także następujące:

- uprawnienia do przyjmowania technicznych środków wykonawczych dotyczących bezpieczeństwa;
- uprawnienia regulatora na rynkach ponadnarodowych;
- uprawnienia w zakresie numeracji w przypadku usług o zasięgu wspólnotowym;
- uprawnienia dotyczące środków regulacyjnych z zakresu rachunkowości;
- kompetencje dotyczące mechanizmu konsultacji wspólnotowych w celu uproszczenia wymiany informacji między Komisją a regulatorami krajowymi.

W propozycjach reform 2007 wskazano na potrzebę wzmocnienia niezależności i samodzielności regulatora krajowego wobec innych organów władzy państwowej. Dlatego zaproponowano we wniosku [17] następującą redakcję art. 3 ust. 3 dyrektywy ramowej:

„3. Państwa członkowskie zapewniają wykonywanie uprawnień przez krajowe organy regulacyjne w sposób niezależny, bezstronny i jawny. Krajowe organy regulacyjne nie występują o instrukcje ani nie przyjmują instrukcji od jakiegokolwiek innego organu w związku z codziennym wykonywaniem zadań przydzielanych im zgodnie z przepisami krajowymi wdrażającymi prawo wspólnotowe. Wyłącznie organy odwoławcze ustanowione zgodnie z art. 4 albo sądy krajowe są uprawnione do zawieszania lub uchylania decyzji krajowych organów regulacyjnych.

Państwa członkowskie zapewniają, by zwolnienie szefów krajowych organów regulacyjnych lub ich zastępców było możliwe wyłącznie wówczas, gdy nie będą oni spełniać warunków wymaganych do wykonywania ich obowiązków określonych wcześniej w prawie krajowym lub jeżeli dopuszczą się poważnego uchybienia. Decyzja o zwolnieniu szefa krajowego organu regulacyjnego zawiera uzasadnienie i jest opublikowana w chwili tego zwolnienia.

Państwa członkowskie zapewniają posiadanie wystarczających zasobów finansowych i ludzkich przez krajowe organy regulacyjne do wykonania przydzielonych im zadań, a także oddzielnych budżetów rocznych. Budżety te są opublikowane.”

Znowelizowany pakiet regulacyjny dla sektora komunikacji elektronicznej miał wejść w życie ok. 2010 r. i obowiązywać do 2015 r./2016 r. Dalszy los regulacji sektorowej zależy od wyników analizy sytuacji w tym sektorze w powiązaniu z potrzebami gospodarki i społeczeństwa.

Propozycje Komisji, ujęte we wniosku [17], zostały przekazane do Rady i Parlamentu Europejskiego w celu opracowania obowiązującej dyrektywy. Pierwotne stanowisko Parlamentu Europejskiego w sprawie propozycji zmian w dyrektywie ramowej [4], dyrektywie o dostępie [2] i dyrektywie o zezwoleniach [3] zostało sformułowane w rezolucji legislacyjnej [14] (pierwsze czytanie). Stanowisko Komisji w sprawie proponowanych przez Parlament korekt zostało przedstawione w dokumencie [20]. Na podstawie rezolucji legislacyjnej [14] oraz zmienionego wniosku Komisji [20] Rada przygotowała wspólne stanowisko [18], [19] w sprawie zmian w omawianych dyrektywach. Dokument ten stanowił przedmiot uzgodnień między przedstawicielami Parlamentu, Rady i Komisji, jednak – jak już wspomniano – Parlament w rezolucji legislacyjnej [15] odszedł od uzgodnionego tekstu. Nastąpiły kolejne rozmowy przedstawicieli nowo wybranego Parlamentu, Rady i Komisji, w wyniku których opracowano uzgodniony tekst dokumentu [7], który został przyjęty przez Parlament w trzecim czytaniu 24 listopada 2009 r.

3. Pierwotne stanowisko Parlamentu Europejskiego w sprawie zmian dyrektywy ramowej oraz dyrektyw o dostępie i o zezwoleniach

W rezolucji legislacyjnej [14] Parlament poparł podstawowe kierunki proponowanych zmian, a jednocześnie dokonał pewnych korekt, które odzwierciedlają krytyczne uwagi niektórych państw, organizacji i uczestników rynku komunikacji elektronicznej pod adresem propozycji reform opracowanych przez Komisję Europejską [9], [10].

3.1. Preambuła i dyrektywa ramowa

Stanowisko Parlamentu Europejskiego charakteryzuje szerokie spojrzenie na rolę sektora komunikacji elektronicznej w życiu gospodarczym i społecznym Wspólnoty, z uwzględnieniem jego tendencji rozwojowych. W preambule [14] podkreślono, że:

- *„(5a) Działania krajowych organów regulacyjnych i Komisji w kontekście unijnych ram regulacyjnych w zakresie sieci i usług łączności elektronicznej przyczyniają się do realizacji obszerniejszych celów państwowych strategii politycznych w zakresie kultury, zatrudnienia, ochrony środowiska, spójności społecznej, rozwoju regionalnego oraz zagospodarowania przestrzennego.”*
- *„(3d) W celu osiągnięcia celów agendy lizbońskiej koniecznym jest stworzenie odpowiednich zachęt dla inwestycji w szybkie sieci, które będą wspierały innowacje w zakresie bogatych w treści usług internetowych i umocnią międzynarodową konkurencyjność Unii Europejskiej.”*
- *„(3a) Głównym celem ram regulacyjnych UE w zakresie sieci i usług łączności elektronicznej jest stworzenie trwałego „ekosystemu” dla łączności elektronicznej.”*

Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – ramy prawne, dostęp i zezwolenia

nej w oparciu o podaż, poprzez skuteczne i konkurencyjne rynki infrastruktury i usług, oraz o popyt, poprzez rozwój społeczeństwa informacyjnego.”

- *„(3g) Polityka państwa powinna uzupełniać skuteczne funkcjonowanie rynków łączności elektronicznej, dotykając zarówno kwestii podaży, jak i popytu, tak aby pobudzać zdrowy mechanizm, w którym rozwój lepszej treści i usług zależy od dostępności infrastruktury i vice versa. ... W związku z tym organy publiczne mogą poprzeć wprowadzenie infrastruktury o wysokiej wydajności, która będzie funkcjonować przez długi czas.”*
- *„(3e) Dla zapewnienia mniej rozwiniętym regionom inwestycji w nowe technologie, regulacje prawne dotyczące łączności elektronicznej powinny być spójne z innymi środkami politycznymi, takimi jak polityka pomocy państwa, fundusze strukturalne czy też cele szersze polityki przemysłowej.”*

W konsekwencji takiego spojrzenia na rolę komunikacji elektronicznej, wyeksponowano w stanowisku Parlamentu [14] konieczność wspierania inwestycji oraz innowacji w działalności organów regulacyjnych.

„(3f) Inwestycje w badania i rozwój mają kluczowe znaczenie dla rozwoju sieci światłowodowych nowej generacji i osiągnięcia elastycznego i wydajnego dostępu do sieci radiowej, sprzyjając większej konkurencji i innowacyjnym rozwiązaniom i usługom z korzyścią dla konsumentów. Wyzwanie polega na zapewnieniu powszechnej i spójnej infrastruktury nowej generacji dla sieci i usług łączności elektronicznej, technologii informacyjnych i mediów.”

„(3d) Takie sieci [tj. sieci nowej generacji] mają ogromny potencjał w zakresie zapewniania korzyści konsumentom i przedsiębiorstwom w całej Unii Europejskiej. W związku z tym istotne jest wspieranie trwałych inwestycji w zakresie rozwoju tych sieci, a jednocześnie należy utrzymać konkurencję i zwiększać wybór konsumenta poprzez przewidywalność i spójność środowiska regulacyjnego.”

„(39a) Należy wspierać zarówno inwestycje, jak i konkurencję, w celu zapewnienia konsumentowi możliwości wyboru.”

„Krajowe organy regulacyjne ... stosują obiektywne, przejrzyste, niedyskryminacyjne i proporcjonalne zasady regulacyjne, między innymi poprzez:

- c) zapewnienie konkurencji z korzyścią dla konsumentów i promowanie w miarę możliwości konkurencji w zakresie infrastruktury;*
- d) promowanie inwestycji i innowacji uwarunkowanych potrzebami rynku w nowej i udoskonalonej infrastrukturze, w tym poprzez zapewnienie współużytkowania inwestycji i zapewnienie właściwego podziału ryzyka pomiędzy inwestora i przedsiębiorstwa korzystające z dostępu do nowych urządzeń” (dyrektywa ramowa, art. 8 ust. 4a).*

Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – ramy prawne, dostęp i zezwolenia

Krajowe organy regulacyjne mają promować interesy obywateli Unii Europejskiej m.in. (dyrektywa ramowa, art. 8 ust. 4, lit. ga (poprawka 138)) „*stosując zasadę, że nie można ograniczać podstawowych praw i wolności użytkowników końcowych bez uprzedniego orzeczenia organu sądowego, w szczególności zgodnie z art. 11 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej dotyczącym wolności wypowiedzi i prawa do informacji, z wyjątkiem przypadków zagrożenia bezpieczeństwa publicznego, w których orzeczenie może zostać wydane później.*”

Postanowienia Parlamentu Europejskiego w sprawie zasad regulacji rynku komunikacji elektronicznej kładą duży nacisk na elastyczne podejście do analizy rynków, kompetencje oraz wiedzę organów regulacyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem Organu Europejskich Regulatorów Telekomunikacji BERT⁷ [14].

„*Krajowe rynki łączności elektronicznej będą nadal różnić się między sobą w ramach UE. Dlatego ważne jest, by krajowe organy regulacyjne oraz Organ Europejskich Regulatorów w Telekomunikacji ("BERT") posiadały uprawnienia i wiedzę niezbędne do stworzenia konkurencyjnego "ekosystemu" UE na rynkach i w usługach łączności elektronicznej, wykazując jednocześnie zrozumienie dla różnic krajowych i regionalnych i respektując zasadę pomocniczości.*” (motyw 11a).

„*W celu zapewnienia proporcjonalnego i właściwego podejścia, dostosowanego do zmieniających się warunków konkurencji, krajowe organy regulacyjne powinny mieć możliwość zdefiniowania rynków na poziomie niższym niż krajowy oraz zniesienia obowiązków regulacyjnych na rynkach lub na obszarach geograficznych, gdzie istnieje skuteczna konkurencja w zakresie infrastruktury. Powinno to mieć zastosowanie nawet tam, gdzie obszary geograficzne nie są zdefiniowane jako odrębne rynki.*” (motyw 3c).

Przy okazji należy zauważyć, że kontrowersyjne propozycje zmian w dyrektywie ramowej, zgłoszone przez Komisję Europejską, które zmierzają do zwiększenia jej uprawnień wobec krajowych organów regulacyjnych, nie zostały przez Parlament podtrzymane. Nie uwzględniono:

- poprawki Komisji w art. 7 ust. 4 lit. c, która dawała Komisji prawo weta wobec środków zaradczych *ex ante*, proponowanych przez regulatorów krajowych;
- poprawki w art. 7 ust. 8, która pozwala Komisji nakładać szczegółowe obowiązki regulacyjne przy zmianie proponowanego środka zaradczego;
- poprawki w art. 16 ust. 7 akapit drugi, która dawała Komisji prawo do wykonywania procedury przeglądu rynku zamiast regulatora krajowego, który ociąża się z realizacją tego zadania, łącznie ze wskazaniem środków zaradczych.

⁷ The Body of European Regulators in Telecom – BERT.

Zamiast pominiętych poprawek Parlament zaproponował „Procedurę dotyczącą spójnego stosowania środków naprawczych” (dyrektywa ramowa, art. -7a), która uwypukla rolę BERT przy rozstrzyganiu spornych spraw oraz wytycza ścieżkę współregulacji organów regulacyjnych i Komisji Europejskiej.

W rezolucji Parlamentu zwraca uwagę zrównoważone traktowanie obu rodzajów konkurencji – usługowej i infrastrukturalnej, a także podejście do kwestii kolokacji i współużytkowania, w tym nowych inwestycji, które akcentuje możliwość współfinansowania inwestycji oraz prawo do podziału ryzyka inwestycyjnego. Z takim podejściem współbrzmi zalecenie (dyrektywa ramowa, art. 8 ust.2), aby „dostawcy uzyskiwali rekompensatę za ewentualne dodatkowe koszty netto, które mogą udokumentować, powstałe w wyniku nałożenia obowiązku świadczenia odnośnych usług użyteczności publicznej”, co dotyczy świadczeń na rzecz użytkowników niepełnosprawnych, użytkowników w podeszłym wieku oraz użytkowników ze szczególnymi potrzebami społecznymi, którzy powinni mieć możliwość – niezależnie od kosztów – czerpać maksymalne korzyści z różnorodności, ceny i jakości usług.

Podkreśla się jednocześnie ograniczoną w czasie ważność przyjętych postanowień, gdyż ostatecznym celem jest odejście od sektorowej regulacji *ex ante* i przejście do ogólnego prawa konkurencji *ex post* (motyw (3b) (10a)): „Dalszym celem unijnych ram prawnych w zakresie sieci i usług łączności elektronicznej jest stopniowe ograniczanie sektorowych uregulowań *ex ante* w miarę rozwoju konkurencji na rynkach łączności elektronicznej, tak aby łączność elektroniczna ostatecznie podlegała wyłącznie prawu konkurencji. Jako że rynki łączności elektronicznej wykazują w ostatnich latach silną dynamikę konkurencyjności, istotnym jest, by ustanowione uprzednio obowiązki regulacyjne były nakładane jedynie w razie braku skutecznej i zrównoważonej konkurencji. Konieczność dalszego stosowania uregulowań *ex ante* powinna zostać poddana przeglądowi w celu określenia konieczności dalszego ich stosowania nie później niż pięć lat od daty transpozycji niniejszej dyrektywy.”

W kwestii zarządzania widmem radiowym Parlament wskazał na konieczność uwzględniania prac i zaleceń organizacji międzynarodowych (motyw 16b): „Przepisy niniejszej dyrektywy dotyczące zarządzania widmem powinny być zgodne z pracami organizacji międzynarodowych i regionalnych zajmujących się zarządzaniem widmem radiowym, takich jak Międzynarodowy Związek Telekomunikacyjny (International Telecommunications Union – ITU) i Europejska Konferencja Administracji Poczтовых i Telekomunikacyjnych (European Conference of Postal and Telecommunications Administrations – CEPT), aby zapewnić skuteczne zarządzanie wykorzystywaniem widma w całej Wspólnocie i na świecie oraz jego harmonizację.” W celu zapewnienia odpowiedniej kompetencji i wiedzy przy zarządzaniu widmem proponuje się ustanowienie Komitetu ds. polityki w zakresie widma radiowego "RSPC" (art. 8a): „Komitet ten doradza Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komisji w kwestiach polityki w zakresie widma radiowego. Komitet składa się z przed-

stawicieli wysokiego szczebla z każdego krajowego organu regulacyjnego odpowiedzialnego za politykę w zakresie widma radiowego w każdym państwie członkowskim." Wprowadzono specjalny artykuł 8b „Strategiczne planowanie i koordynacja polityki w zakresie widma radiowego w Unii Europejskiej”, w którym ustalono zasady zarządzania widmem radiowym w UE i państwach członkowskich, podkreślając konieczność koordynacji i współpracy wszystkich zainteresowanych stron.

Jednym z elementów realizacji polityki wspólnotowej w obszarze widma radiowego ma być szczyt na szczeblu Wspólnoty (motyw 16c): „W dążeniu do realizacji celów ustanowionych w art. 8a dyrektywy 2002/21/WE (dyrektywa ramowa), szczyt dotyczący widma radiowego powinien zostać zwołany w 2010 r. z inicjatywy państw członkowskich i z udziałem Parlamentu Europejskiego, Komisji Europejskiej i wszystkich zainteresowanych stron. Powinien on przyczynić się w szczególności do zapewnienia większej spójności w unijnych strategiach politycznych dotyczących widma radiowego, dostarczenia wytycznych w zakresie przejścia z telewizji analogowej na cyfrową telewizję naziemną oraz uwolnienia widma dla nowych usług komunikacyjnych po przejściu na nadawanie cyfrowe.”

3.2. Dyrektywy o dostępie i o zezwoleniach

Dyrektywa o dostępie. Zmiany w dyrektywie o dostępie [2] są pochodną zmian dokonanych przez Parlament w dyrektywie ramowej. Dlatego wystarczy wspomnieć jedynie o kilku przykładach [14]. W art. 13 ust. 1 dyrektywy o dostępie uwzględniono kwestię podziału ryzyka inwestycyjnego: „Krajowe organy regulacyjne mają na uwadze dokonane przez operatora inwestycje oraz umożliwią mu uzyskanie zwrotu stosownej części użytego kapitału, oraz bez uszczerbku dla art. 19 lit. d) dyrektywy 2000/21/WE (dyrektywa ramowa), uwzględniają poniesione ryzyko oraz stosowny podział ryzyka pomiędzy inwestorów i przedsiębiorstwa korzystające z dostępu lub nowych urządzeń, w tym zróżnicowane krótko- i długoterminowe porozumienia o dzieleniu się ryzykiem.” W celu sprecyzowania regulacji cen dostępu w porozumieniach krótko- i długoterminowych dodano do art. 13 nowy ust. 4a: „Krajowe organy regulacyjne dbają o to, aby regulacja cen dostępu w przypadku długoterminowych umów w sprawie dostępu miała miejsce w oparciu o długoterminowe koszty przyrostowe wydajnie pracującego operatora, a także o to, aby uwzględniała ona stopę penetracji, obliczoną przez operatora dla nowego rynku oraz premię za ryzyko zawartą w krótkoterminowych umowach w sprawie dostępu. Premie za ryzyko są stopniowo eliminowane, gdyż postępuje penetracja rynku. Sprawdzenia ograniczenia marży nie stosuje się do umów krótkoterminowych, jeśli naliczana jest premia za ryzyko.”

Zaproponowano elastyczne podejście do analizy rynków właściwych i nakładania obowiązków regulacyjnych, a mianowicie przewidziano możliwość odstąpienia od nakładania środków zaradczych *ex ante* w przypadku braku takiej potrzeby.

W art. 8 poprawiono ustęp 2 w ten sposób, że odstąpiono od zasady automatyzmu regulacyjnego wobec operatorów o znaczącej pozycji rynkowej:

„2. Jeżeli, w wyniku analizy rynku przeprowadzonej zgodnie z art. 16 dyrektywy 2002/21/WE (dyrektywa ramowa), dany operator został wskazany jako posiadający znaczącą pozycję na danym rynku, stosownie do okoliczności, krajowe organy regulacyjne, w razie potrzeby, nałożą na niego obowiązki wymienione w art. 9–13 niniejszej dyrektywy, zgodnie z procedurą ustanowioną w art. -7a dyrektywy 2002/21/WE (dyrektywa ramowa).”

Zwiększono wymagania dotyczące przejrzystości przez odpowiednie uzupełnienie art. 9 ust. 1: *„1. Krajowe organy regulacyjne mogą, zgodnie z art. 8, nałożyć w odniesieniu do wzajemnych połączeń lub dostępu obowiązek przejrzystości, zgodnie z którym operatorzy muszą udostępniać publicznie określone informacje, takie jak dane księgowe, specyfikacje techniczne, dane dotyczące sieci, **informacje o ograniczeniach dostępu do usług i aplikacji oraz polityce zarządzania ruchem, zasady i warunki podaży i użytkowania oraz ceny.**”*

Wniosek Komisji Europejskiej w sprawie wprowadzenia obowiązku separacji funkcjonalnej został zaakceptowany przez Parlament, ale przy obostrzonych założeniach (dyrektywa o dostępie, art. 13a):

- separacja funkcjonalna jest środkiem nadzwyczajnym;
- są „dowody na to, że w rozsądnym terminie istnieją niewielkie szanse lub nie ma żadnych szans na konkurencję w dziedzinie infrastruktury”;
- należy brać pod uwagę wpływ tego środka na pracowników przedsiębiorstwa;
- należy uzasadnić „twierdzenie, że to zobowiązanie byłoby najskuteczniejszym sposobem wzmocnienia środków naprawczych mających na celu rozwiązanie zidentyfikowanych problemów lub braków na rynku”;
- postępowanie regulacyjne dotyczące wprowadzenia obowiązku separacji funkcjonalnej wymaga jednomyślnej akceptacji przez BERT i Komisję Europejską, zgodnie z procedurą opisaną w dyrektywie ramowej, art. -7a.

Wspomniane postępowanie regulacyjne przewiduje m.in. (art. -7a ust. 4) następujące działania.

„W terminie nieprzekraczającym okresu ustanowionego w akapicie drugim, BERT, podejmując decyzję bezwzględną większością głosów, wydaje uzasadnioną opinię potwierdzającą stosowność i skuteczność projektowanego środka lub wskazującą, że projektowany środek nie powinien być przyjęty. Ta opinia jest uzasadniana i podawana do wiadomości publicznej.”

Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – ramy prawne, dostęp i zezwolenia

„Tylko w przypadku, gdy Komisja i BERT potwierdzą stosowność i skuteczność projektowanego środka, właściwy krajowy organ regulacyjny może przyjąć projektowany środek, biorąc pod uwagę przede wszystkim wszelkie uwagi Komisji i BERT. Krajowy organ regulacyjny podaje do publicznej wiadomości sposób, w jaki uwzględnił te uwagi.”

Rozszerzono zakres obowiązywania postanowień dotyczących regulacji rynku dostępu do sieci stacjonarnej przez rezygnację z określenia „*twisted metallic pair local loop*”; znalazło to odbicie m.in. w treści załącznika II „*Minimalny wykaz elementów, jakie mają zostać zawarte w ofercie referencyjnej dla hurtowego dostępu do infrastruktury sieci, w tym dzielony lub w pełni uwolniony dostęp do sieci stacjonarnej, publikowane przez operatorów o znaczącej pozycji rynkowej*”.

Dyrektywa o zezwoleniach. Proponowane zmiany [14] w dyrektywie o zezwoleniach w większości wynikają z tekstu dyrektywy ramowej oraz odstąpienia od powołania Europejskiego Urzędu ds. Rynku Łączności Elektronicznej; część z nich precyzuje poprawki wniesione przez Komisję Europejską. W szczególności uznano za wskazane ułatwić działalność przedsiębiorstwom, które świadczą usługi transgraniczne w kilku państwach członkowskich: „*W art. 3 ust. 2 dodaje się akapit w następującym brzmieniu: "Przedsiębiorstwa świadczące transgraniczne usługi łączności elektronicznej przedsiębiorstwom mającym swe siedziby w kilku państwach członkowskich są traktowane jednakowo we wszystkich państwach członkowskich i podlegają wyłącznie jednemu uproszczonemu procesowi powiadomienia w każdym zainteresowanym państwie członkowskim."*

Przywrócono art. 8⁸ „*Zharmonizowane przydzielanie częstotliwości radiowych*” uznając, że „*Funkcja i sformułowanie tego artykułu są satysfakcjonujące.*” Przeformułowano zasady przyznawania częstotliwości w stosunku do propozycji Komisji Europejskiej w ten sposób, że rozszerzono katalog celów, które mogą uzasadnić przyznanie indywidualnych praw użytkownika. Są one wymienione w art. 5 ust. 1: „*Państwa członkowskie mogą przyznać indywidualne prawa użytkownika w celu:*

- *uniknięcia ewentualnych szkodliwych zakłóceń;*
- *zapewnienia wysokiej jakości technicznej usług;*
- *zapewnienia efektywnego wykorzystania widma;*
- *osiągnięcia innych celów interesu ogólnego, określonych w ustawodawstwie krajowym, zgodnie z prawem wspólnotowym”.*

W tym samym art. 5 wprowadzono zapis chroniący inwestycje przedsiębiorstwa: „*Jeżeli państwo członkowskie przyznaje prawo użytkownika na określony czas, powinien on być odpowiedni dla danej usługi z punktu widzenia zamierzonych celów,*

⁸ Komisja Europejska zaproponowała jego usunięcie [17].

przy odpowiednim uwzględnieniu potrzeby umożliwienia właściwego okresu amortyzacji inwestycji." Podobne intencje przyświecają poprawce w art. 10: „6a. Państwa członkowskie zgodnie z prawem krajowym gwarantują poddanie kontroli sądowej środków podejmowanych przez organy krajowe na mocy ust. 5 i 6.”⁹

Uściślono sformułowanie dotyczące nakładanych kar w ten sposób, że właściwe organy krajowe mają być upoważnione do nakładania (art. 10 ust. 3):

- odstraszających kar finansowych, które „mogą obejmować okresowe kary z mocą wsteczną”;
- „nakazów zaprzestania świadczenia usługi lub pakietu usług, których kontynuowanie prowadziłyby do znaczącej szkody dla konkurencji, do czasu osiągnięcia zgodności ze zobowiązaniami dotyczącymi dostępu nałożonymi po przeprowadzeniu analizy rynku zgodnie z art. 16 dyrektywy 2002/21/WE (dyrektywa ramowa).”

Uznano, że w wybranych kwestiach, związanych z przyjmowaniem środków harmonizacji (art. 6a), „Komisję powinien wspierać Komitet ds. widma radiowego ustanowiony na mocy art. 3 ust. 1 decyzji 676/2002/WE.”

Parlament uznał za wskazane wprowadzić do dyrektywy zmieniającej [17] procedurę kontrolną zasadności stosowania regulacji sektorowej (art. 3a):

„ 1. Komisja dokona okresowego przeglądu funkcjonowania niniejszej dyrektywy i dyrektywy 2002/21WE (dyrektywa ramowa), 2002/19/WE (dyrektywa o dostępie) oraz 2002/20/WE (dyrektywa o zezwoleniach) i złoży Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie przed upływem trzech lat od daty zastosowania, o której mowa w art. 5 ust. 1. W swoim sprawozdaniu Komisja oceni, czy w świetle rozwoju sytuacji na rynku oraz w odniesieniu do konkurencji i ochrony konsumenta zachodzi potrzeba przedłużenia okresu obowiązywania przepisów w odniesieniu do sektorowych uregulowań ex-ante, o których mowa w art. 8 – 13a dyrektywy 2002/19/WE (dyrektywa o dostępie) oraz art. 17 dyrektywy 2002/22/WE (dyrektywa o usłudze powszechnej), oraz czy powinny one zostać zniesione lub uchylone. W tym celu Komisja może zwrócić się do państw członkowskich oraz krajowych organów regulacyjnych i BERT z wnioskiem o przekazanie informacji, które zostaną jej dostarczone bez zbędnej zwłoki.

2. W przypadku stwierdzenia przez Komisję konieczności zmian lub uchylenia postanowień, o których mowa w ust. 1, przedstawia ona bez zbędnej zwłoki wnioski Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.”

Stanowisko Parlamentu Europejskiego charakteryzuje szerokie spojrzenie na rolę sektora komunikacji elektronicznej w życiu gospodarczym i społecznym Wspólnoty,

⁹ Dotyczy to środków zastosowanych wobec przedsiębiorstw, których postępowanie uchybia wymogom określonym w ogólnym zezwoleniu, prawach użytkowania lub szczegółowych obowiązkach.

z uwzględnieniem jego tendencji rozwojowych. Według niego, głównym celem ram regulacyjnych UE dla tego sektora jest stworzenie trwałego „ekosystemu” dla komunikacji elektronicznej opartego na podaży, przez skuteczne oraz konkurencyjne rynki infrastruktury i usług, oraz na popycie, przez rozwój społeczeństwa informacyjnego. Ważną rolę w tym „ekosystemie” ma do odegrania polityka państwa, która powinna uzupełniać skuteczne funkcjonowanie rynków komunikacji elektronicznej, dotycząc zarówno kwestii podaży, jak i popytu, a także wspierając rozwój sieci nowej generacji.

W rezolucji Parlamentu zwraca uwagę zrównoważone traktowanie obu rodzajów konkurencji – usługowej i infrastrukturalnej, a także podejście do kwestii kolokacji i współużytkowania, w tym nowych inwestycji, które akcentuje możliwość współfinansowania inwestycji oraz prawo do podziału ryzyka inwestycyjnego. W działalności regulacyjnej należy wspierać zarówno inwestycje, jak i konkurencję, gdyż ostatecznym celem jest odejście od sektorowej regulacji *ex ante* i przejście do ogólnego prawa konkurencji *ex post*. W postanowieniach Parlamentu Europejskiego w sprawie zasad regulacji rynku komunikacji elektronicznej kładzie się duży nacisk na elastyczne podejście do analizy rynków, kompetencje oraz wiedzę organów regulacyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem roli Organu Europejskich Regulatorów Telekomunikacji (BERT).

Przy okazji należy zauważyć, że kontrowersyjne propozycje zmian zgłoszonych przez Komisję Europejską, które zmierzają do zwiększenia jej uprawnień wobec krajowych organów regulacyjnych, nie zostały przez Parlament podtrzymane. Wnioski o zastosowanie procedury komitologii zamiast normalnej ścieżki legislacyjnej również nie znalazły jego uznania.

W kwestii zarządzania widmem radiowym Parlament wskazał na konieczność uwzględniania prac i zaleceń organizacji międzynarodowych oraz zajął mniej rygorystyczną postawę w kwestii wprowadzania neutralności usługowej i technicznej. W celu zapewnienia odpowiedniej kompetencji i wiedzy przy zarządzaniu widmem zaproponowano ustanowienie Komitetu ds. polityki w zakresie widma radiowego, który ma doradczo wspierać organy UE.

4. Charakterystyka zmienionego wniosku Komisji Europejskiej w sprawie zmian dyrektywy ramowej oraz dyrektyw o dostępie i o zezwoleniach

Przedstawiając zmieniony wniosek [20], Komisja miała na celu dostosowanie pierwotnego wniosku [17] w zakresie niektórych zagadnień, zgodnie z propozycjami Parlamentu Europejskiego zawartymi w rezolucji legislacyjnej [14].

Zmiany wprowadzone do propozycji Parlamentu Europejskiego są dwójakiego rodzaju [20]. Jedne z nich zmierzają do lepszego ujęcia intencji wnioskodawcy,

tj. Parlamentu, a drugie – służą przywróceniu, niekiedy w innym ujęciu, podstawowych treści pierwotnego wniosku Komisji [17]. Główne zmiany dotyczą uprawnień Komisji wobec regulatorów krajowych, roli Organu Europejskich Regulatorów Telekomunikacji w postępowaniu regulacyjnym, zawężenia kręgu adresatów o inwestycjach i ryzyku inwestycyjnym oraz ogólnych wytycznych na temat polityki regulacyjnej w sektorze komunikacji elektronicznej.

W zmienionym wniosku [20] Komisja starannie usunęła lub przeredagowała te propozycje Parlamentu, które stanowiły przeszkodę w rozszerzeniu jej uprawnień decyzyjnych wobec krajowych regulatorów rynku komunikacji elektronicznej. Z preambuły usunięto motyw 3i:

„(3i) Przy podejmowaniu działań na mocy niniejszej dyrektywy Komisja powinna uwzględnić stanowiska krajowych organów regulacyjnych i zainteresowanych stron z sektora, korzystając z efektywnych konsultacji zapewniających przejrzystość i współmierność. Komisja powinna opublikować szczegółowe dokumenty konsultacyjne, wyjaśniające różne rozważane sposoby działania, a stronom zainteresowanym z sektora należałoby udzielić rozsądnego terminu na udzielenie odpowiedzi. Po przeprowadzeniu konsultacji i rozważeniu odpowiedzi Komisja powinna podać powody podjętej decyzji w oświadczeniu, które powinno zawierać opis sposobu uwzględnienia stanowisk respondentów.”

Przeredagowano art. -7a **Procedura dotycząca spójnego stosowania środków naprawczych** (dyrektywa ramowa) w ten sposób, aby z jednej strony przywrócić wnioski Komisji w sprawie uprawnienia do podejmowania decyzji zobowiązującej regulatora krajowego do zmiany lub wycofania projektowanego środka naprawczego, a z drugiej – ograniczyć rolę Organu Europejskich Regulatorów Telekomunikacji w postępowaniu. W szczególności usunięto zapis, aby regulator krajowy mógł przyjąć projektowany środek na podstawie pozytywnej opinii Organu, pomimo zastrzeżeń ze strony Komisji¹⁰, a także wyłączono z tej procedury postępowanie w przypadku nakładania obowiązku separacji funkcjonalnej (art. 13a dyrektywy o dostępie), co doprowadziło do wyeliminowania Organu z udziału w tym postępowaniu. Podobny skutek ma odrzucenie poprawki 54 do art. 7a ust. 1 dyrektywy ramowej: „1. Komisja może, **uwzględniając w jak największym stopniu opinię BERT** [Organu – FK], **ustanowić zalecenia lub wytyczne w odniesieniu do art. 7”**.

W ramach kompromisu, Komisja zgodziła się na skreślenie ust. 8 w art. 7 oraz ust. 7 akapit drugi w art. 16 dyrektywy ramowej, które zawierają wnioskowane

¹⁰ Należy zauważyć, że w chwili obecnej Komisja nie ma prawa weta wobec projektowanych środków naprawczych. Propozycja Parlamentu zmierza do tego, aby ochronić regulatorów przed bezpośrednią ingerencją Komisji przez wprowadzenie dodatkowej kontroli ze strony niezależnego Organu Europejskich Regulatorów Telekomunikacji. Dopiero w przypadku jednomyślności Komisji i tego organu można by było skorzystać z prawa weta Komisji. Warto dodać, że Organ Europejskich Regulatorów Telekomunikacji w wersji Komisji nie jest identyczny w swej niezależności z Organem w wersji parlamentarnej, pomimo takiej samej nazwy.

przez nią uprawnienia dotyczące wymagania od regulatora krajowego nałożenia szczegółowego obowiązku.

W sprawie regulacyjnego wspierania inwestycji w nowe sieci i innowacje Komisja stoi na stanowisku, że zapisy na ten temat, proponowane przez Parlament, nie mogą obejmować operatorów o znaczącej pozycji rynkowej (SMP). Postanowienia dyrektywy nie powinny naruszać szerszych uprawnień regulatorów krajowych w zakresie nakładania na operatorów SMP dodatkowych wymogów, które mogą objąć współużytkowanie ciemnych światłowodów oraz dostarczanie oferty ramowej w celu zagwarantowania dostępu do swoich urządzeń. Wobec tych operatorów obowiązuje wykładnia art. 13 ust. 1 dyrektywy o dostępie, zgodnie z którą metoda kalkulacji kosztów w odniesieniu do regulowanych cen dostępu uwzględnia ryzyko poniesione w związku z inwestycjami w infrastrukturę przez dostosowanie (za pośrednictwem premii za ryzyko) do minimalnej stopy zwrotu zainwestowanego kapitału¹¹. W praktyce oznacza to, zdaniem Komisji, że podmioty ubiegające się o uzyskanie dostępu wnoszą wystarczający wkład finansowy na rzecz ryzyka ponoszonego przez operatora przeprowadzającego inwestycję.

Komisja nie podzieliła opinii Parlamentu o potrzebie uwzględniania zróżnicowanych krótko- i długoterminowych porozumień o dzieleniu się ryzykiem inwestycyjnym i usunęła ten fragment ust. 1 oraz ust. 4a z art. 13 dyrektywy o dostępie. Jej zdaniem, przepisy dotyczące umów krótko- i długoterminowych są nieproporcjonalne i mogłyby doprowadzić do stworzenia barier prawnych do wejścia na rynek, które utrudniałyby konkurencję i inwestowanie w infrastrukturę.

Ogólnie można powiedzieć, że – zdaniem Komisji – nowelizacja pakietu regulacyjnego nie powinna spowodować złagodzenia otoczenia prawnego dla działalności operatorów o znaczącej pozycji rynkowej. Świadczą o tym zarówno postanowienia w sprawie separacji funkcjonalnej oraz finansowych aspektów dostępu do nowych inwestycji, jak i wnioski Komisji, aby skreślić poprawkę 4 (motywy (3b) i (10a)), dotyczącą stopniowego ograniczania sektorowych uregulowań *ex ante*, a także poprawkę 97, dotyczącą art. 8 ust. 2 dyrektywy o dostępie, która zawiera zwrot „w razie potrzeby”:

„2. Jeżeli, w wyniku analizy rynku przeprowadzonej zgodnie z art. 16 dyrektywy 2002/21/WE (dyrektywa ramowa), dany operator został wskazany jako posiadający znaczącą pozycję na danym rynku, stosownie do okoliczności, krajowe organy regulacyjne, w razie potrzeby, nałożą na niego obowiązki wymienione w art. 9–13 niniejszej dyrektywy, zgodnie z procedurą ustanowioną w art. -7a dyrektywy 2002/21/WE (dyrektywa ramowa).”

¹¹ Oznacza to utrzymanie dotychczasowej polityki regulacyjnej w odniesieniu do dużych inwestycji, podejmowanych przez operatorów zasiedziałych. Dotychczasowa praktyka wykazała nieskuteczność takiego podejścia, o czym świadczą m.in. opinie operatorów-inwestorów zgłaszane w trakcie konsultacji publicznej oraz przewlekła realizacja dużych inwestycji światłowodowych.

Parlamentarna redakcja tekstu tego ustępu stanowiła propozycję odejścia od prawnego przymusu nakładania obowiązków regulacyjnych na operatorów SMP, co nie zostało zaakceptowane przez Komisję. Usunięto też rozdz. 3a dyrektywy zmieniającej w sprawie procedury kontrolnej zasadności stosowania regulacji sektorowej, którego ust. 1 brzmi następująco: *„Komisja dokona okresowego przeglądu funkcjonowania niniejszej dyrektywy i dyrektywy 2002/21WE (dyrektywa ramowa), 2002/19/WE (dyrektywa o dostępie) oraz 2002/20/WE (dyrektywa o zezwoleniach) i złoży Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie przed upływem trzech lat od daty zastosowania, o której mowa w art. 5 ust. 1. W swoim sprawozdaniu Komisja oceni, czy w świetle rozwoju sytuacji na rynku oraz w odniesieniu do konkurencji i ochrony konsumenta zachodzi potrzeba przedłużenia okresu obowiązywania przepisów w odniesieniu do sektorowych uregulowań ex-ante, o których mowa w art. 8 – 13a dyrektywy 2002/19/WE (dyrektywa o dostępie) oraz art. 17 dyrektywy 2002/22/WE (dyrektywa o usłudze powszechnej), oraz czy powinny one zostać zniesione lub uchylone. W tym celu Komisja może zwrócić się do państw członkowskich oraz krajowych organów regulacyjnych i BERT z wnioskiem o przekazanie informacji, które zostaną jej dostarczone bez zbędnej zwłoki.”*

Komisja odrzuciła następujące propozycje Parlamentu dotyczące motywów preambuły, które zawierały ogólne wytyczne do polityki regulacyjnej na rynku komunikacji elektronicznej: 3a, 3f, 3g, 5a i 39a (ich treść jest przytoczona w rozdz. 3). Propozycja szczytu dotyczącego widma radiowego, ujęta w motywie 16c, również nie została zaakceptowana przez Komisję.

Zmieniono sformułowania dotyczące zarządzania widmem radiowym, tak aby powrócić do pierwotnej wersji zezwolenia ogólnego. W tym też celu przywrócono następujący motyw, skreślony uprzednio przez Parlament:

„(26) Ze względu na wpływ wyjątków na rozwój rynku wewnętrznego usług łączności elektronicznej Komisja powinna mieć możliwość harmonizacji zakresu i charakteru wszelkich wyjątków od zasad neutralności technologii i usług, innych niż te mające na celu zapewnienie promocji różnorodności kulturowej i językowej oraz pluralizmu mediów, biorąc pod uwagę zharmonizowane warunki techniczne w zakresie dostępności i efektywnego użytkowania częstotliwości radiowych na mocy decyzji nr 676/2002/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie ram regulacyjnych dotyczących polityki spektrum radiowego we Wspólnocie Europejskiej („decyzja o spektrum radiowym”).”

Jednocześnie usunięto propozycję ustanowienia Komitetu ds. polityki w zakresie widma radiowego (RSPC), zawartą w art. 8a dyrektywy ramowej. Zdaniem Komisji, rola RSPC byłaby ograniczona do komunikacji elektronicznej i pokrywałaby się z istniejącymi strukturami realizującymi te same zadania, a także stworzenie Komitetu nie jest konieczne do realizacji celów polityki wspólnotowej.

Komisja nie poparła propozycji Parlamentu, aby „dostawcy uzyskiwali rekompensatę za ewentualne dodatkowe koszty netto, które mogą udokumentować, powstałe w wyniku nałożenia obowiązku świadczenia odnośnych usług użyteczności publicznej” (dyrektywa ramowa, art. 8 ust. 2 lit. a).

W przypadku dyrektywy o dostępie proponowane przez Komisję poprawki do rezolucji Parlamentu zmierzają do przywrócenia stanu zgodnego z jej pierwotnym stanowiskiem [17]. W tym kontekście, obok już podanych faktów, warto przytoczyć następujący, związany z separacją funkcjonalną. W propozycji Parlamentu przyjęto, że separacja funkcjonalna jest środkiem nadzwyczajnym, który powinien być w szczególności sposobem potraktowany, m.in. przez uzasadnienie jego optymalności. Regulator krajowy musi podać „ba) analizę powodów uzasadniających twierdzenie, że to zobowiązanie byłoby najskuteczniejszym sposobem wzmocnienia środków naprawczych mających na celu rozwiązanie zidentyfikowanych problemów lub braków na rynku” (art. 13a ust. 2 lit. ba) dyrektywy o dostępie). Komisja dokonała zmiany tego warunku na: „ba) analizę wykazującą, że taki obowiązek powinien spełniać wymogi art. 8 ust. 4 dyrektywy 2002/19/WE”. Tekst ust. 4 w art. 8 dyrektywy o dostępie jest następujący: „Obowiązki nałożone zgodnie z niniejszym artykułem powinny być adekwatne do zidentyfikowanego problemu, proporcjonalne oraz uzasadnione w świetle celów określonych w art. 8 dyrektywy 2002/21/WE (dyrektywy ramowej). Obowiązki te winny być nakładane po przeprowadzeniu konsultacji, zgodnie z art. 6 oraz 7 wspomnianej dyrektywy”. Z analizy tych tekstów wynika, że środek nadzwyczajny nie musi przechodzić szczególnej procedury weryfikacyjnej; wystarczy, że będzie spełniał takie same warunki prawne jak inne „zwyčajne” środki naprawcze. Stwierdzenie to znajduje dodatkowe potwierdzenie w fakcie usunięcia przez Komisję wymogu jednomyślnej akceptacji wniosku o zastosowanie separacji funkcjonalnej przez Organ Europejskich Regulatorów Telekomunikacji i Komisję, który stanowił część procedury dotyczącej spójnego stosowania środków naprawczych (dyrektywa ramowa, art. -7a, wersja parlamentarna [14]).

Zmiany proponowane przez Komisję w dyrektywach ramowej, o dostępie i zezwoleniach przywracają w znacznej mierze system regulacyjny zaproponowany we wniosku [17]. Oprócz przywrócenia postulowanych we wniosku [17] uprawnień Komisji wobec regulatorów krajowych (z wyjątkiem uprawnienia dotyczącego wymagania od regulatora krajowego nałożenia szczegółowego obowiązku), usunięto zapisy o potrzebie szerszego spojrzenia na rolę regulatorów rynku komunikacji elektronicznej w społeczeństwie informacyjnym z gospodarką opartą na wiedzy, efektywnego wspierania nowych inwestycji przez współużytkowanie i współudział w podziale ryzyka inwestycyjnego, ograniczenia automatyzmu w nakładaniu obowiązków regulacyjnych na operatorów o znaczącej pozycji rynkowej, stopniowego ograniczania regulacji sektorowych oraz ewolucyjnego podejścia do zarządzania widmem radiowym.

5. Uwagi o wspólnym stanowisku Rady w sprawie zmian dyrektywy ramowej oraz dyrektyw o dostępie i o zezwoleniach

Rada przedstawiła wspólne stanowisko w sprawie nowelizacji dyrektywy ramowej [4] oraz dyrektyw szczegółowych [2], [3] w dokumentach [18], [19], w których uwzględniono rezolucję legislacyjną Parlamentu [14] oraz zmieniony wniosek Komisji [20]. W uzasadnieniu Rady [19] stwierdza się:

„Przyjmując wspólne stanowisko, Rada w znacznym stopniu poparła podejście i cele zaproponowane przez Komisję i uwzględniła prawie połowę ze 126 poprawek Parlamentu. Częściowo zmodyfikowała jednak zarówno treść, jak i formę proponowanej dyrektywy.

Na poziomie ogólnym wspólne stanowisko Rady różni się od pierwotnego wniosku Komisji, jeżeli chodzi o stosowanie procedury komitetowej oraz o strukturę, funkcję i zadania nowego urzędu ds. łączności. W obu tych sprawach Rada przyjęła podejście ostrożniejsze od podejścia zaproponowanego przez Komisję, ponieważ uważa, że obecne ramy regulacyjne w dziedzinie łączności elektronicznej przez ostatnich kilka lat całkiem dobrze funkcjonowały i zmienianie obowiązujących uzgodnień i obowiązków instytucjonalnych nie jest dostatecznie uzasadnione.”

W uzasadnieniu [19] Rada podkreśla: *„Choć nie wszystkie poprawki Parlamentu Europejskiego Rada może zaakceptować, zgadza się z Parlamentem i Komisją, że najważniejsze nierozstrzygnięte kwestie w przedmiotowej dyrektywie dotyczą widma radiowego, nowego urzędu ds. łączności i podziału funkcjonalnego”* i na zakończenie dodaje: *„W tej sytuacji wspólne stanowisko Rady jest pomyślane jako podstawa do poszukiwania – z dużą pomocą Komisji – kompromisu z Parlamentem Europejskim; takiego kompromisu, który da sektorowi łączności elektronicznej stabilne i przewidywalne otoczenie regulacyjne.”*

Z uwagi na stwierdzoną fragmentaryczność regulacji oraz niespójność działań krajowych organów regulacyjnych, co nie tylko zagraża konkurencyjności sektora, lecz także może pozbawić konsumentów istotnych korzyści wynikających z konkurencji transgranicznej, Rada uznaje za konieczne zreformowanie ram regulacyjnych UE w dziedzinie sieci i usług komunikacji elektronicznej, w celu utworzenia jednolitego rynku wewnętrznego komunikacji elektronicznej, przez wzmocnienie mechanizmu wspólnotowego, służącego regulacji operatorów o znaczącej pozycji na kluczowych rynkach. Reforma ma objąć również określenie skutecznej i skoordynowanej strategii zarządzania widmem, w celu stworzenia jednolitej europejskiej przestrzeni informacyjnej, oraz udoskonalenie przepisów o użytkownikach niepełnosprawnych, w celu stworzenia zintegrowanego społeczeństwa informacyjnego. W ramach reformy należy dążyć do stopniowego zmniejszania zakresu specyficznych regulacji sektorowych *ex ante* w miarę rozwoju konkurencji na rynku, aby doprowadzić do stanu, w którym komunikacja elektroniczna będzie podlegała wyłącznie prawu konku-

rencji. Zważywszy na fakt, że w ostatnich latach rynki w sektorze komunikacji elektronicznej charakteryzowały się silną dynamiką konkurencyjną, obowiązki regulacyjne *ex ante* należy nakładać tylko wtedy, gdy nie występuje skuteczna i zrównoważona konkurencja.

Wnioskowane zmiany w dyrektywie ramowej [4] oraz dyrektywach o dostępie [2] i zezwoleniach [3], oprócz różnego rodzaju uściśleń oraz korekt redakcyjnych, wynikają z realizacji celów reformy 2007 i mają:

- doprowadzić do efektywniejszego zarządzania widmem, aby ułatwić dostęp do niego operatorom i sprzyjać innowacjom, co wymaga wprowadzenia instrumentów prawnych niezbędnych do realizacji nowej polityki;
- zagwarantować, że jeżeli uregulowania są konieczne, będą one efektywniejsze i prostsze – zarówno dla operatorów, jak i dla krajowych organów regulacyjnych;
- stworzyć ramy regulacyjne dla sieci nowej generacji;
- zdecydowanie prowadzić ku większej spójności w stosowaniu przepisów UE, aby można było ostatecznie utworzyć wewnętrzny (wspólnotowy) rynek komunikacji elektronicznej, co wymaga przyznania dodatkowych uprawnień Komisji oraz uwzględnienia roli nowego ciała – Grupy Europejskich Regulatorów Telekomunikacji (GERT¹²);
- służyć lepszemu zaspokajaniu potrzeb grup szczególnej troski.

Ogólne zasady polityki regulacyjnej w sektorze komunikacji elektronicznej zawarto w dyrektywie ramowej [4], a w dyrektywach szczegółowych o dostępie [2] i o zezwoleniach [3] skonkretyzowano oraz przystosowano zapisy dyrektywy ramowej do odpowiednich obszarów działalności regulacyjnej. Dlatego przede wszystkim należy omówić zmiany ram prawnych, zaprezentowanych w stanowisku Rady [18], [19], a następnie zapoznać się z poprawkami do dyrektyw szczegółowych [2], [3]. Przy charakteryzowaniu stanowiska Rady pominięto w zasadzie te fragmenty, które kopiują propozycje Komisji zawarte we wniosku [17] bądź są do nich merytorycznie bardzo zbliżone.

Dyrektywa ramowa. Rada podziela stanowisko Parlamentu [14], że w dążeniu do osiągnięcia celów polityki regulacyjnej Wspólnoty krajowe organy regulacyjne powinny stosować obiektywne, przejrzyste, niedyskryminacyjne i proporcjonalne zasady regulacyjne, w tym celu między innymi (art. 8 ust. 5):

„ a) promując przewidywalność regulacyjną;

b) zapewniając, aby w podobnych okolicznościach nie występowała dyskryminacja w traktowaniu przedsiębiorstw udostępniających sieci i usługi łączności elektronicznej;

¹² The Group of European Regulators in Telecoms – GERT.

Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – ramy prawne, dostęp i zezwolenia

- c) *chroniąc konkurencję z korzyścią dla konsumentów oraz promując w odpowiednich przypadkach konkurencję opartą na infrastrukturze;*
- d) *promując efektywne inwestycje i innowacje w zakresie nowej i rozszerzonej infrastruktury, w tym uwzględniając ryzyko inwestycyjne;*
- e) *w należyтым stopniu uwzględniając warunki związane z konkurencją i konsumentami, które występują w różnych obszarach geograficznych na terytorium danego państwa członkowskiego;*
- f) *nakładając ex ante obowiązki regulacyjne tylko w przypadku braku skutecznej i zrównoważonej konkurencji, a także łagodząc lub znosząc takie obowiązki, kiedy tylko taka konkurencja zaistnieje."*

W kontekście tych zadań Rada poparła intencje Parlamentu w sprawie wzmocnienia akcentów proinwestycyjnych w polityce regulacyjnej Wspólnoty, przyjmując zbliżone w treści motywy 6 i 43, w których zaznacza, że kluczowe znaczenie ma zachęcanie do zrównoważonych inwestycji w rozwój nowych szybkich sieci, niezbędnych do świadczenia usług internetowych. W tym miejscu warto dodać, że Rada usunęła tekst poprawki 138, przyjętej przez Parlament [14] w celu zapewnienia nieskrępowanego dostępu do internetu, z art. 8 ust. 4, co spowodowało przedłużenie procesu legislacyjnego.

Znaczna część zmian w dyrektywie ramowej dotyczy usprawnienia działalności Komisji i krajowych regulatorów rynku komunikacji elektronicznej. Rada zaaprobowwała wnioski Komisji w sprawie nadania jej odpowiednich uprawnień w celu uproszczenia i przyspieszenia procedur regulacyjnych (motywy 17 i 60): *„Ponieważ środki te mają zasięg ogólny i mają na celu zmianę elementów innych niż istotne tych dyrektyw, między innymi poprzez ich uzupełnienie nowymi elementami innymi niż istotne, środki te muszą zostać przyjęte zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą przewidzianą w art. 5a decyzji 1999/468/WE."*

Jednocześnie Rada nie zaaprobowwała wniosku Komisji o przyznanie jej prawa weta wobec zaradczych środków *ex ante* przewidywanych przez regulatorów krajowych, poprzestając na przyznaniu jej prawa do wyrażenia opinii o tym środku. W uzasadnieniu [19] stwierdza się, że: *„Rada nie popiera zaproponowanego podejścia, tj. tego, by Komisja mogła wydawać „decyzje” o projektach środków planowanych przez krajowe organy regulacyjne (komisyjnego weta w sprawie środków naradczych). Rada sądzi, że Komisja powinna raczej wydawać niewiążące „opinie” o projektach środków planowanych przez krajowe organy regulacyjne, a organy te powinny publicznie uzasadniać swoją ostateczną decyzję."* Wystarczy więc, aby Komisja uczestniczyła w zapewnianiu wyższego stopnia spójności w stosowaniu środków zaradczych, przyjmując opinie w sprawie projektów środków proponowanych przez krajowe organy regulacyjne i współdziałając przy tym z doradczym organem ds. regulacji rynku komunikacji elektronicznej (motyw 15).

Wzajemne zależności między regulatorami krajowymi a Komisją Europejską określono w art. 7 **Konsolidacja rynku wewnętrznego w zakresie łączności elektronicznej**, w którym sprecyzowano zakres uprawnień decyzyjnych Komisji w procedurze art. 7 oraz terminy, których należy przestrzegać w tym postępowaniu. Uprawnienia decyzyjne Komisji mają pozostać bez zmian. W ramach procedury art. 7 Komisja może wydawać opinie o przewidywanych przez regulatorów środkach zaradczych, nakładanych na podmioty telekomunikacyjne. Opinie te nie są wiążące dla regulatora, z tym że powinien je uwzględniać w jak największym stopniu, podobnie jak opinie i uwagi innych krajowych organów regulacyjnych oraz GERT. W przypadku gdy krajowy organ regulacyjny, pomimo negatywnej opinii Komisji, postanowił nie zmieniać proponowanego środka zaradczego, powinien przekazać Komisji uzasadnienie swojej decyzji w terminie sześciu miesięcy od daty opinii.

Akceptując propozycję Komisji w sprawie zabezpieczenia niezależności krajowych organów regulacyjnych [17], Rada uznała za wskazane sprecyzować zasady wykonywania obowiązków przez regulatorów krajowych, a jednocześnie podkreślić obowiązek zabezpieczenia ich niezależności oraz potrzeb przez państwa członkowskie. Kwestie te stanowią treść motywu 9 oraz art. 3 **Krajowe organy regulacyjne** i art. 6 **Mechanizm konsultacji oraz zapewniania przejrzystości**. Zwrócono uwagę na następujące aspekty funkcjonowania regulatorów krajowych:

- niezależność, ochrona przed ingerencją zewnętrzną lub naciskami politycznymi;
- bezstronność, przejrzystość i terminowość w wykonywaniu obowiązków;
- własne budżety roczne;
- wspieranie lepszej koordynacji i spójności regulacyjnej na szczeblu Wspólnoty;
- uwzględnianie opinii i stanowiska nowego organu doradczego Wspólnoty w sprawach regulacji sektora komunikacji elektronicznej;
- określenie zasad odwołania szefa krajowego organu regulacyjnego.

Wspomniane propozycje Rady zostały uwzględnione w pakiecie 2009.

Rada podzieliła pogląd Komisji w sprawie zapewnienia prawa odwołania się od decyzji regulatora krajowego oraz konieczności przestrzegania wspólnych standardów w UE (motyw 11 i art. 4), akceptując dodanie do art. 4 nowego ust. 3, w którym stwierdzono, że państwa członkowskie gromadzą informacje na temat liczby wniosków odwoławczych, czasu trwania postępowań odwoławczych oraz liczby wydanych decyzji o zastosowaniu środków przejściowych.

Rada podzieliła pogląd Komisji w sprawie zmiany art. 5 ust. 1 w ten sposób, aby nałożyć na firmy telekomunikacyjne obowiązek informowania regulatora o swoich planach rozwoju sieci lub usług. Redakcja art. 5 ust. 1 w wersji Rady nie różni się merytorycznie od propozycji Komisji we wniosku [17].

W kwestii kolokacji i współużytkowania urządzeń (art. 12) stanowisko Rady jest zbliżone do ujęcia tej kwestii przez Parlament w rezolucji [14]. Zgodnie z art. 12, krajowe organy regulacyjne mogą narzucić posiadaczom praw współużytkowanie budynków lub wejść do budynków, masztów, anten, wież i innych konstrukcji nośnych, kanałów, przewodów, studzienek, szafek oraz nieaktywnych elementów sieci, przy czym takie współużytkowanie lub działania koordynacyjne mogą wiązać się z ustanowieniem zasad, dotyczących podziału kosztów współużytkowania urządzeń lub nieruchomości.

W sprawie nowej polityki w zarządzaniu widmem radiowym Rada „popiera propozycje Komisji, które mają doprowadzić do efektywniejszego zarządzania widmem, po to by ułatwić dostęp do niego operatorom i sprzyjać innowacjom. Bardziej szczegółowo rozpisała jednak ograniczenia, które mogą mieć zastosowanie do przyszłych rodzajów technologii i usług” [19], uwzględniając jednocześnie propozycje Parlamentu w sprawie planowania strategicznego i koordynacji polityki w Unii w zakresie widma radiowego przez dodanie art. 8a. Zgodnie z tym artykułem, państwa członkowskie:

- współpracują ze sobą oraz z Komisją w planowaniu strategicznym, koordynacji i harmonizacji wykorzystania widma radiowego w Unii Europejskiej;
- promują koordynację podejść do polityki w zakresie widma radiowego w UE;
- promują skuteczną koordynację interesów Wspólnoty w organizacjach międzynarodowych zajmujących się zagadnieniami widma radiowego.

Rada popiera politykę neutralności technicznej i neutralności usługowej w zarządzaniu widmem radiowym. Jej stanowisko jest zbliżone do propozycji Komisji [17], z uwzględnieniem poprawek Parlamentu [14]. W motywie 26 podkreślono, że: „Należy zwiększyć elastyczność zarządzania widmem i dostępu do niego za pomocą zezwoleń neutralnych technologicznie i usługowo, tak aby umożliwić użytkownikom wybór najlepszych technologii i usług do stosowania w pasmach częstotliwości dostępnych dla usług łączności elektronicznej zgodnych z krajowym planem przydziału częstotliwości i regulacjami radiowymi ITU („zasady neutralności technologii i usług”). W przypadku gdy zagrożone są cele leżące w interesie ogólnym, określenie technologii i usług powinno następować w trybie administracyjnym; powinno ono być precyzyjnie uzasadnione i powinno podlegać regularnym przeglądom okresowym.” Zgodnie z tym stanowiskiem, w art. 9 ust. 3 stwierdza się, że wszystkie rodzaje techniki wykorzystywane w usługach łączności elektronicznej mogą być stosowane w pasmach częstotliwości radiowych dostępnych dla usług łączności elektronicznej, a jednocześnie:

„Państwa członkowskie mogą jednak ustanowić proporcjonalne i niedyskryminacyjne ograniczenia określonych rodzajów użytkowanych sieci radiowych lub techno-

logii dostępu bezprzewodowego wykorzystywanych w usługach łączności elektronicznej, w przypadku gdy jest to uzasadnione koniecznością:

- a) zapewnienia jakości technicznej usługi;
- b) zagwarantowania efektywnego wykorzystania widma lub
- c) zapewnienia realizacji celu leżącego w interesie ogólnym zgodnie z ust. 4.”

(Uwaga: Przytoczono nowe punkty, nie wymienione we wniosku [17].)

Podobnie są czynione wyjątki w przypadku neutralności usług. Stanowiska Komisji, Parlamentu i Rady są w tej kwestii zbliżone; różnice dotyczą ujęcia redakcyjnego.

Rada zaaprobowała wniosek Komisji, aby do dyrektywy ramowej dodać rozdział IIIa **Bezpieczeństwo i integralność sieci i usług**, w którym sprecyzowano obowiązki przedsiębiorstw prowadzących działalność telekomunikacyjną w zakresie bezpieczeństwa i integralności (art. 13a) oraz wprowadzanie w życie i egzekwowanie tych postanowień (art. 13b). Tekst artykułów poddano korekcie redakcyjnej, m.in. ze względu na rezygnację z koncepcji Urzędu ds. Rynku Łączności Elektronicznej i pozostawienia kwestii bezpieczeństwa w gestii Europejskiej Agencji ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (ENISA¹³). Zgodnie z sugestią Parlamentu [14], przedłużono okresy sprawozdawcze, wymienione w art. 13a ust. 3, z trzech miesięcy do jednego roku. Treść tego rozdziału uwzględniono w dyrektywie [7] bez zmian merytorycznych.

Artykuły 14, 15 i 16, dotyczące działalności regulatorów krajowych w zakresie analizy rynków i ustalania środków zaradczych, zostały poddane korekcie i uzupełnieniu, między innymi w celu ustalenia zadań GERT w tej procedurze. Zaaprobowano propozycję Parlamentu [14], aby nie uwzględniać wniosku [17] w sprawie skreślenia ust. 3 w art. 14 oraz zał. II i przyjąć nową redakcję ust. 3 w sprawie przeniesienia znaczącej pozycji z jednego rynku na drugi.

W sprawie wprowadzenia do dyrektywy ramowej nowego przepisu, dotyczącego sankcji za naruszanie obowiązków wynikających z dyrektywy ramowej i dyrektyw szczegółowych, wszystkie trzy organy wspólnotowe są jednomyślne: dyrektywa ramowa zostaje uzupełniona nowym art. 21a **Sankcje**.

Aspekty socjalne dyrektywy ramowej ([18], motyw 18 oraz art. 8, ust. 2 lit. a, ust. 4 lit. e), dotyczące świadczenia usług komunikacji elektronicznej użytkownikom z grup specjalnej troski, zostały uwzględnione przez Radę w wersji podanej w dokumencie [17]; podobne stanowisko zajął Parlament Europejski.

Dyrektywa o dostępie. Proponowane przez Radę zmiany w dyrektywie o dostępie [2] w większości wynikają ze zmian w dyrektywie ramowej, a w szczególności z propozycji ustanowienia Grupy Europejskich Regulatorów

¹³The European Network Security Agency – ENISA.

Telekomunikacji (GERT) oraz zwrócenia uwagi na konkurencję infrastrukturalną i potrzebę nowych inwestycji. Istotne propozycje zawierają art. 13a **Podział funkcjonalny** i art. 13b **Dobrowolny podział przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo**, dotyczące separacji funkcjonalnej. W uzasadnieniu Rady [19] stwierdza się, że zmodyfikowano proponowany przez Komisję przepis o separacji funkcjonalnej, aby doprecyzować, że krajowe organy regulacyjne mogą go zażądać „w drodze wyjątku” i zależnie od decyzji Komisji oraz że ma on służyć zapewnieniu odpowiedniej hurtowej oferty pewnych produktów dostępu. Przesłanki nałożenia obowiązku separacji funkcjonalnej na przedsiębiorstwo SMP zintegrowane pionowo ujęto w motywie 46; są one zbieżne z motywacją zawartą we wniosku Komisji [17]. Zasady separacji funkcjonalnej, ujęte w art. 13a, są merytorycznie zbliżone do rozwiązania zaproponowanego przez Komisję w dokumencie [17]. Postępowanie w przypadku dobrowolnego podziału tego przedsiębiorstwa jest w obu dokumentach również podobne.

Na uwagę zasługują także inne zmiany w dyrektywie o dostępie, w tym w art. 12 **Obowiązki związane z dostępem i użytkowaniem specyficznych urządzeń sieciowych** oraz art. 13 **Kontrola cen i obowiązki związane z systemem księgowania kosztów**. W związku ze zmianami na rynku komunikacji elektronicznej przere-
dagowano tekst lit. a w art. 12 ust. 1:

„W szczególności na operatorów mogą zostać nałożone obowiązki:

a) przyznania osobom trzecim dostępu do określonych elementów lub urządzeń sieciowych, w tym dostępu do nieaktywnych elementów sieciowych lub uwolnionego dostępu do pętli lokalnej, między innymi w celu umożliwienia selekcji lub preselekcji dostawcy lub oferty odsprzedaży linii abonenckiej”.

W poprawce w art. 12 ust. 2 lit. wskazano na potrzebę ochrony długoterminowej konkurencji, w szczególności konkurencji opartej na infrastrukturze, przy ocenie zasadności nakładanych środków zaradczych przez regulatorów krajowych.

Do art. 13 ust. 1 wprowadzono poprawkę, która uwzględnia stanowisko Parlamentu [14]:

„W celu zachęcenia operatorów do inwestowania, w tym również w sieci nowej generacji, krajowe organy regulacyjne biorą pod uwagę dokonane przez operatora inwestycje oraz umożliwiają mu uzyskanie zwrotu stosownej części zainwestowanego kapitału, uwzględniając poniesione ryzyko.”

Ze swej strony Rada zaproponowała dodanie do art. 13 nowego ust. 5:

„5. W miejsce nakładania obowiązków związanych z systemami księgowania kosztów, krajowe organy regulacyjne mogą zaakceptować zastosowanie alternatywnej metody taryfikacji wzajemnych połączeń, takiej jak zasada „bill and keep”, pod warunkiem że taka metoda nie będzie utrudniać ani zakłócać konkurencji.”

Dyrektywa o zezwoleniach. Propozycje zmian w dyrektywie o zezwoleniach [3] wynikają ze wspólnego stanowiska Rady w sprawie dyrektywy ramowej. Dlatego można ograniczyć się do wymienienia jedynie niektórych z nich.

Zaprobowano propozycję Komisji [17] w sprawie zmian art. 5 **Prawo użytkowania częstotliwości radiowych i numerów**, które odzwierciedlają poprawki wniesione do dyrektywy ramowej, z tym że Rada przedstawiła własną redakcję ust. 1 i 2 tego artykułu:

„1. Państwa członkowskie ułatwiają korzystanie z częstotliwości radiowych na podstawie ogólnych zezwoleń. Państwa członkowskie przyznają indywidualne prawa użytkowania w celu:

- unikania szkodliwych zakłóceń;*
- zapewnienia technicznej jakości usługi;*
- zagwarantowania efektywnego wykorzystania widma lub*
- realizacji innych celów leżących w interesie ogólnym określonych przez państwa członkowskie zgodnie z prawem wspólnotowym.*

2. ... prawa użytkowania częstotliwości radiowych i numerów są przyznawane w oparciu o otwarte, obiektywne, przejrzyste, niedyskryminacyjne i proporcjonalne procedury, a w przypadku częstotliwości radiowych – zgodnie z przepisami art. 9 dyrektywy 2002/21/WE (dyrektywa ramowa). Wyjątek od stosowania wymogu otwartych procedur może mieć zastosowanie w przypadkach, gdy przyznanie indywidualnych praw użytkowania częstotliwości radiowych dostawcom usług radiowych lub telewizyjnych jest konieczne do osiągnięcia celu leżącego w interesie ogólnym określonego przez państwa członkowskie zgodnie z prawem wspólnotowym. ... W przypadku gdy państwo członkowskie przyznaje prawo użytkowania na czas określony, czas trwania powinien być odpowiedni dla danej usługi z punktu widzenia zamierzonych celów oraz koniecznych inwestycji.”

W art. 11 **Informacje wymagane na podstawie zezwolenia ogólnego, prawa użytkowania oraz szczegółowych obowiązków** uzupełniono wykaz celów, uzasadniających żądanie informacji od przedsiębiorstw przez regulatora rynku; wprowadzone poprawki obejmują również propozycje Parlamentu zawarte w [14]. Do ust. 1 dodano litery w brzmieniu następującym:

„fa) zapewnienia efektywnego użytkowania częstotliwości radiowych i zagwarantowania skutecznego zarządzania nimi;

fb) oceny przyszłych zmian w dziedzinie sieci lub usług, które mogłyby mieć wpływ na usługi hurtowe udostępniane konkurencji.”

6. Charakterystyka znowelizowanych dyrektyw: ramowej, o dostępie i o zezwoleniach

Dnia 6 maja 2009 r. Parlament Europejski przyjął, w drugim czytaniu, rezolucję legislacyjną [15] w sprawie dyrektywy zmieniającej „Lepsze regulacje”. Poddany pod głosowanie dokument zawierał treści uzgodnione uprzednio z Radą i Komisją. Jednak europosłowie nie wyrazili zgody na zaproponowane kompromisowe uregulowanie kwestii ochrony prawa dostępu do internetu i ponownie wprowadzili zapis przyjęty w dokumencie [14] (tzw. poprawka 138), który z kolei został odrzucony przez Radę. Przedmiotem dalszych prac przedstawicieli Parlamentu, Rady i Komisji było znalezienie kompromisowego rozwiązania tej jednej kwestii spornej. Pozostałe postanowienia dyrektywy zmieniającej według rezolucji [15] nie budziły zastrzeżeń. Po opracowaniu wersji kompromisowej, Parlament Europejski przyjął dnia 24 listopada 2009 r., w trzecim czytaniu, dyrektywę [7] zmieniającą dyrektywę ramową [4], dyrektywę o dostępie [2] i dyrektywę o zezwoleniach [3].

Zmiany w stosunku do pierwotnego wniosku Komisji [17] nie są znaczne i dotyczą przede wszystkim zapisów intencji ustawodawcy w preambule dyrektywy w sprawie wspierania inwestycji oraz konkurencji infrastrukturalnej w sektorze komunikacji elektronicznej. Poprawka w sprawie prawa dostępu do internetu bardziej odnosi się do podstawowych praw jednostki, a mniej – do regulacji rynku komunikacji elektronicznej. Podstawowe kierunki zmian w dyrektywie ramowej [4] i powiązanych z nią dyrektywach szczegółowych [2], [3] zostały przyjęte zgodnie z wnioskami Komisji [17], [20]. Wprowadzone poprawki w dużej części dotyczą uzupełnień i korekty redakcyjnej tekstu. Niektóre interesujące propozycje Parlamentu, zgłoszone w rezolucji [14] z września 2008 r., nie zostały w końcowej wersji dokumentu uwzględnione.

6.1. Charakterystyka zmian w dyrektywie ramowej

Główne cele i intencje prawodawcy są zawarte w preambule dyrektywy [7]. Analiza jej tekstu umożliwia wyodrębnienie kilku podstawowych kierunków polityki regulacyjnej, które z uwzględnieniem zmian w dyrektywie ramowej są następujące.

- **Utworzenie jednolitego rynku komunikacji elektronicznej w Unii Europejskiej** (motywy 3, 15, 63; art. 4 ust. 3). W związku ze stwierdzoną fragmentarycznością regulacji oraz niespójnością działań krajowych regulatorów uznano za konieczne wzmocnienie mechanizmu wspólnotowego, służącego regulacji operatorów o znaczącej pozycji rynkowej. W motywie 63 stwierdza się, że *„Trwająca integracja wewnętrznego rynku sieci i usług łączności elektronicznej wymaga lepiej skoordynowanego stosowania regulacji ex ante, przewidzianej w ramach regulacyjnych UE w dziedzinie łączności elektronicznej.”* W urzeczywistnieniu tego celu ważną rolę pełni Organ Europejskich Regulatorów Łączności

Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – ramy prawne, dostęp i zezwolenia

Elektronicznej (BEREC) [11], [16]. Temu samemu celowi służy zalecenie, aby stosować wspólne standardy, zgodne z orzecznictwem wspólnotowym w działalności organów odwoławczych, przy rozpatrywaniu środków przejściowych w związku z zawieszeniem decyzji regulatorów krajowych (motyw 15). Ze względu na znaczenie odwołań dla ogólnego funkcjonowania pakietu regulacyjnego, państwa członkowskie gromadzą informacje na temat ogólnego przedmiotu odwołań, liczby wniosków odwoławczych, czasu trwania postępowań odwoławczych oraz liczby wydanych decyzji o zastosowaniu środków przejściowych (art. 4 ust. 3).

- **Stopniowe zmniejszanie zakresu regulacji sektorowych** (motywy 5, 6, 7; art. 8 ust. 5 lit. f). W motywie 5 stwierdza się, że „*Celem jest stopniowe zmniejszanie zakresu szczególnych regulacji sektorowych ex ante w miarę rozwoju konkurencji na rynku, aby doprowadzić do stanu, w którym łączność elektroniczna będzie podlegała wyłącznie prawu konkurencji.*” Dlatego obowiązki regulacyjne *ex ante* powinny być nakładane tylko wtedy, gdy nie występuje skuteczna i zrównoważona konkurencja. Zgodnie z motywami 6 i 7, tą zasadą należy kierować się przy okresowych przeglądach pakietu regulacyjnego oraz przy analizie rynków regionalnych: na tych rynkach lub obszarach geograficznych, na których występuje skuteczna konkurencja w zakresie infrastruktury, należy zrezygnować z nakładania obowiązków regulacyjnych. Zalecenie to zostało sformułowane w art. 8 ust. 5 następująco:

„5. W dążeniu do osiągnięcia założeń polityki, o których mowa w ust. 2, 3 i 4, krajowe organy regulacyjne stosują obiektywne, przejrzyste, niedyskryminacyjne i proporcjonalne zasady regulacyjne, w tym celu między innymi:

f) nakładając ex ante obowiązki regulacyjne tylko w przypadku braku skutecznej i zrównoważonej konkurencji, a także łagodząc lub znosząc takie obowiązki, kiedy tylko spełniony jest ten warunek.”

- **Wprowadzenie skutecznej i skoordynowanej strategii zarządzania widmem radiowym w Unii Europejskiej** (motywy 3, 24, 25, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 39, 67, 68, 71; artykuły 8a, 9, 9a, 9b). W motywie 3 stwierdza się, że „*Reforma obejmuje również określenie skutecznej i skoordynowanej strategii zarządzania widmem w celu stworzenia jednolitej europejskiej przestrzeni informacyjnej*”. Przesłanki reformy są następujące.

– *„Częstotliwości radiowe należy uznać za ograniczone zasoby publiczne o istotnej wartości publicznej i rynkowej. W interesie publicznym leży jak najskuteczniejsze i jak najefektywniejsze zarządzanie widmem z punktu widzenia ekonomicznego, społecznego i środowiskowego z uwzględnieniem istotnej roli, jaką odgrywa dla łączności elektronicznej widmo radiowe, celów różnorodności kulturowej i pluralizmu mediów oraz spójności społecznej i terytorialnej. Przeszkody na drodze do jego skutecznego wykorzystania powinny być stopniowo usuwane.”* (motyw 24)

Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – ramy prawne, dostęp i zezwolenia

- *„Działania podejmowane we Wspólnocie w ramach polityki dotyczącej widma radiowego nie powinny naruszać środków podejmowanych zgodnie z prawem wspólnotowym na szczeblu wspólnotowym lub krajowym, tak aby realizować cele leżące w interesie ogólnym”. (fragment motywu 25)*
- *„Chociaż zarządzanie widmem radiowym pozostaje w zakresie kompetencji państw członkowskich, planowanie strategiczne, koordynacja oraz, w stosownych przypadkach, harmonizacja na poziomie Wspólnoty może pomóc zapewnić, aby użytkownicy widma w pełni czerpali korzyści z rynku wewnętrznego i aby można było skutecznie bronić interesów UE na arenie międzynarodowej. Aby zrealizować te cele, należy w razie potrzeby ustanowić legislacyjne programy wieloletnie dotyczące polityki w zakresie widma radiowego, aby określić kierunki i cele polityki w odniesieniu do planowania strategicznego oraz harmonizacji korzystania z widma radiowego we Wspólnocie.” (fragment motywu 28)*
- *„Przepisy niniejszej dyrektywy dotyczące zarządzania widmem radiowym powinny być spójne z wynikami prac organizacji międzynarodowych i regionalnych zajmujących się zarządzaniem widmem radiowym, takich jak Międzynarodowa Unia Telekomunikacyjna (ITU) i Europejska Konferencja Administracji Poczтовых i Telekomunikacyjnych (CEPT), tak aby zapewnić efektywne zarządzanie widmem i harmonizację jego wykorzystania w całej Wspólnocie i pomiędzy państwami członkowskimi a innymi członkami ITU.” (motyw 30)*
- *„Częstotliwościami radiowymi należy zarządzać w taki sposób, aby zapewnić ochronę przed szkodliwymi zakłóceniami. Dlatego należy właściwie zdefiniować podstawowe pojęcie szkodliwych zakłóceń, aby zapewnić, że interwencja regulacyjna ogranicza się do zakresu niezbędnego do zapobiegania takim zakłóceniom.” (motyw 31)*
- *„Obecny system zarządzania widmem radiowym i przydziału uprawnień do jego wykorzystywania opiera się na ogół na decyzjach administracyjnych, które nie są wystarczająco elastyczne, aby dotrzymywać kroku zmianom technologicznym i gospodarczym, a zwłaszcza szybkiemu rozwojowi techniki bezprzewodowej i zwiększającemu się zapotrzebowaniu na częstotliwości. Nadmierna fragmentacja polityki w poszczególnych krajach prowadzi do zwiększenia kosztów i utraty szans rynkowych wśród użytkowników widma, a ponadto powoduje spowolnienie tempa innowacji ze szkodą dla rynku wewnętrznego, konsumentów i całej gospodarki.” (fragment motywu 32)*
- *„Granice krajowe mają coraz mniejsze znaczenie w określaniu optymalnego wykorzystania widma radiowego. Fragmentacja zarządzania prawami dostępu do widma ogranicza inwestycje i innowacje i nie pozwala operatorom i producentom urządzeń na wykorzystywanie ekonomii skali, utrudniając w ten spo-*

Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – ramy prawne, dostęp i zezwolenia

sób rozwój rynku wewnętrznego sieci i usług łączności elektronicznej z wykorzystaniem widma radiowego.” (motyw 33)

- *„Należy zwiększyć elastyczność zarządzania widmem radiowym i dostępu do niego za pomocą zezwoleń neutralnych technologicznie i usługowo, tak aby umożliwić użytkownikom wybór najlepszych rozwiązań technicznych i usług do stosowania w pasmach częstotliwości określonych jako dostępne dla usług łączności elektronicznej w odnośnych krajowych planach przeznaczeń częstotliwości zgodnie z prawem wspólnotowym („zasady neutralności technologii i usług”).” (fragment motywu 34)*
- *„Ograniczenia zasady neutralności technologicznej powinny być odpowiednie i uzasadnione potrzebą ochrony przed szkodliwymi zakłóceniami”. (fragment motywu 35)*
- *„Użytkownicy widma powinni również móc dokonywać swobodnego wyboru usług, które chcą oferować w danym zakresie widma radiowego, z uwzględnieniem środków przejściowych dotyczących praw wcześniej nabytych.” (fragment motywu 36)*
- *„Ze względu na elastyczność i skuteczność, krajowe organy regulacyjne mogą zezwolić użytkownikom widma radiowego na swobodne przekazywanie lub dzierżawienie ich praw do użytkowania osobom trzecim. Pozwoliłoby to na wycenę widma radiowego przez rynek.” (fragment motywu 39)*
- *„Wprowadzenie neutralności technologicznej i usługowej oraz obrotu obowiązującymi prawami do użytkowania widma radiowego może wymagać przepisów przejściowych, w tym środków zapewniających uczciwą konkurencję”. (fragment motywu 40)*
- *„Ułatwienie podmiotom rynkowym dostępu do zasobów częstotliwości radiowych przyczyni się do usunięcia barier we wchodzeniu na rynek. Postęp technologiczny zmniejsza ponadto ryzyko szkodliwych zakłóceń w niektórych pasmach częstotliwości, co z kolei zmniejsza zapotrzebowanie na indywidualne prawa użytkowania. Dlatego warunki użytkowania widma w celu świadczenia usług łączności elektronicznej powinny być zazwyczaj określone w zezwoleniach ogólnych”. (fragment motywu 67).*

Następujące artykuły – art. 8a **Planowanie strategiczne i koordynacja polityki w zakresie widma radiowego**, art. 9 **Zarządzanie częstotliwościami radiowymi do celów świadczenia usług łączności elektronicznej**, art. 9a **Przegląd ograniczeń istniejących praw** oraz art. 9b **Przekazanie lub dzierżawa indywidualnych praw do użytkowania częstotliwości radiowych** – tworzą otoczenie prawne dla działalności telekomunikacyjnej z wykorzystaniem

Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – ramy prawne, dostęp i zezwolenia

częstotliwości radiowych, zgodne z przytoczonymi przesłankami racjonalizacji gospodarki tymi częstotliwościami. Podstawowe zmiany dotyczą zezwoleń ogólnych, zasady neutralności technicznej i usługowej oraz stworzenia warunków do powstania rynku częstotliwości radiowych¹⁴.

- **Stworzenie przyjaznego otoczenia dla działalności inwestycyjnej i rozwoju infrastruktury w sektorze komunikacji elektronicznej** (motywy 8, 9, 42, 43, 53, 54, 55, 56; art. 8 ust. 5 lit. d; art. 11, art. 12). Podstawowy postulat jest zawarty w motywie 8:

„Aby zapewnić realizację celów agendy lizbońskiej, konieczne jest stosowanie odpowiednich zachęt do inwestowania w nowe szybkie sieci, które będą sprzyjały innowacjom w dziedzinie usług internetowych dotyczących przepływu wielu danych oraz będą wzmacniały międzynarodową konkurencyjność Unii Europejskiej. Sieci takie mają olbrzymi potencjał w zakresie dostarczania korzyści konsumentom i przedsiębiorstwom w całej Unii Europejskiej. Kluczowe znaczenie ma zatem zachęcanie do zrównoważonych inwestycji w rozwój tych nowych sieci, a jednocześnie ochrona konkurencji i zapewnianie konsumentom większego wyboru dzięki spójności i przewidywalności regulacyjnej.”

Biorąc pod uwagę, że w UE występuje geograficzna dysproporcja w dostępie do usług szerokopasmowych, w motywie 9 zawarto postulat:

„Aby zapewnić mniej rozwiniętym regionom inwestycje w nowe technologie, przepisy dotyczące telekomunikacji muszą być spójne z innymi środkami politycznymi, takimi jak polityka pomocy państwa, fundusze strukturalne czy też szersze cele polityki przemysłowej.”

Działania regulacyjne na rzecz nowych inwestycji powinny być spójne z polityką wsparcia i ochrony konkurencji (motyw 53), przy czym należy mieć na uwadze oczekiwania inwestorów dotyczące słusznego zwrotu poniesionych nakładów (motyw 54) oraz odmiennosc warunków konkurencyjnych w poszczególnych regionach na terytorium kraju (motyw 56). Kwestie te rozwija motyw 55 (fragment):

„Przy nakładaniu na nową i rozszerzoną infrastrukturę obowiązków udzielania dostępu krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić, aby warunki dostępu odzwierciedlały okoliczności leżące u podstaw decyzji inwestycyjnych, przy uwzględnieniu, między innymi, kosztów rozwoju sieci, oczekiwanego tempa przy-

¹⁴ Oprócz zmian w dyrektywie ramowej, Komisja, zgodnie z postulatem Parlamentu zawartym w dokumencie [14] w sprawie stworzenia instrumentów jego oddziaływania na zarządzanie widmem radiowym (sprawa ustanowienia Komitetu ds. polityki w zakresie widma radiowego [14, dyrektywa ramowa, art. 8a]), podjęła decyzję 2009/978/UE (Dz. U. UE L 336 z dnia 18.12.2009 r., s. 50–51) w sprawie uzupełnienia zadań Zespołu ds. Polityki Spektrum Radiowego. Zespół ten został zobowiązany do opracowywania opinii i sprawozdań na temat polityki spektrum radiowego związanych z komunikacją elektroniczną w przypadku otrzymania odpowiedniego wniosku Parlamentu Europejskiego lub Rady.

Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – ramy prawne, dostęp i zezwolenia

swajania nowych produktów i usług oraz oczekiwanych poziomów cen detalicznych. Ponadto krajowe organy regulacyjne powinny być w stanie określić w stosowanych warunkach zasady i warunki udzielenia dostępu w ciągu wystarczająco długiego okresu czasu, by zapewnić inwestorom bezpieczeństwo planowania."

Przytoczone intencje prawodawcy zostały ujęte w art. 8 ust. 5 lit. d w następującej postaci:

„5. W dążeniu do osiągnięcia założeń polityki, o których mowa w ust. 2, 3 i 4, krajowe organy regulacyjne stosują obiektywne, przejrzyste, niedyskryminacyjne i proporcjonalne zasady regulacyjne, w tym celu między innymi:

d) promując efektywne inwestycje i innowacje w zakresie nowej i rozszerzonej infrastruktury, w tym poprzez zagwarantowanie, że każdy przypadek obowiązku udzielenia dostępu uwzględnia ryzyko, jakie ponoszą inwestujące przedsiębiorstwa, oraz poprzez zezwolenie, aby różne porozumienia o współpracy między inwestorami a stronami zwracającymi się o dostęp stanowiły dywersyfikację ryzyka inwestycyjnego przy zapewnieniu utrzymania konkurencji na rynku i zasady niedyskryminacji”.

W motywach 42 i 43 uszczegółowiono wybrane aspekty rozwoju sieci komunikacji elektronicznej, a mianowicie sformułowano postulaty dotyczące kwestii praw drogi oraz kolokacji i współużytkowania urządzeń. Podkreślono konieczność zapewnienia rozwijania infrastruktury sieciowej w sposób sprawiedliwy i odpowiedzialny, z uwzględnieniem wymagań środowiskowych, co wiąże się m.in. z uproszczeniem nabywania praw drogi, gdyż nadmierna złożoność oraz opóźnienia procedur przyznawania praw drogi stanowią istotną przeszkodę dla rozwoju konkurencji i efektywnej realizacji inwestycji. Należy również zapewnić poprawę współużytkowania urządzeń, gdyż w ten sposób można udzielić wsparcia konkurencji oraz znacząco obniżyć ogólny koszt finansowy i środowiskowy, jaki ponoszą przedsiębiorstwa przy rozwijaniu sieci komunikacji elektronicznej, zwłaszcza w przypadku nowych sieci dostępowych. Dlatego regulatorzy krajowi powinni móc koordynować nabywanie praw drogi oraz nakładać obowiązki regulacyjne w zakresie kolokacji i współużytkowania urządzeń, a organy państw członkowskich powinny być wyposażone w odpowiednie uprawnienia wobec posiadaczy praw drogi. Zmiany w art. 11 i art. 12 służą realizacji tych intencji. Zapisy art. 12 **Kolokacja oraz współużytkowanie elementów sieci i urządzeń towarzyszących przez podmioty udostępniające sieci łączności elektronicznej** określają uprawnienia i obowiązki państw członkowskich oraz regulatorów krajowych w zakresie regulowanego dostępu do elementów sieci i urządzeń towarzyszących wszystkim operatorów w celu zapewnienia skutecznej konkurencji przy ograniczonych wydatkach infrastrukturalnych. Należy zauważyć, że realizacja uprawnień organów pań-

stwowych jest obwarowana warunkiem przeprowadzenia uprzednio odpowiednich konsultacji publicznych.

- **Zapewnienie integralności i bezpieczeństwa sieci publicznych** (motywy 44, 45, 46; art. 13a, art. 13b). W motywie 44 stwierdza się, że *„Coraz ważniejszą rolę w gospodarce i społeczeństwie odgrywa wiarygodne i bezpieczne przekazywanie informacji przez sieci łączności elektronicznej. Złożoność systemów, awarie techniczne lub błędy ludzkie, wypadki lub ataki mogą wpływać na funkcjonowanie i dostępność infrastruktury fizycznej dostarczającej ważnych usług obywatelom UE, w tym usług e-rządu. Dlatego krajowe organy regulacyjne powinny zapewniać utrzymanie integralności i bezpieczeństwa publicznych sieci łączności.”* W celu podołania tym obowiązkom Komisja i krajowe organy regulacyjne powinny mieć uprawnienia do przyjmowania odpowiednich środków wykonawczych oraz, jak sformułowano w motywie 44, *„uzyskiwania informacji wystarczających do oceny poziomu bezpieczeństwa sieci lub usług oraz kompleksowych i wiarygodnych danych na temat przypadków rzeczywistych zagrożeń bezpieczeństwa, które wywarły znaczący wpływ na funkcjonowanie sieci lub usług.”* W art. 13a **Bezpieczeństwo i integralność** i art. 13b **Wdrożenie i egzekwowanie** zawarto instrumenty prawne, które są do dyspozycji organów państwa i Komisji w działalności na rzecz bezpieczeństwa i integralności sieci oraz usług komunikacji elektronicznej. Oprócz tego sformułowano obowiązki, jakie ciążyą na przedsiębiorstwach udostępniających publiczne sieci lub usługi komunikacji elektronicznej, w celu zapewnienia poziomu bezpieczeństwa proporcjonalnego do istniejącego ryzyka z uwzględnieniem aktualnego stanu wiedzy i techniki. Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (ENISA) powinna również przyczyniać się do zwiększania poziomu bezpieczeństwa łączności elektronicznej, na przykład przez przekazywanie wiedzy i doświadczeń oraz promowanie wymiany najlepszych praktyk.
- **Wzmocnienie pozycji regulatorów krajowych** (motywy 13, 16, 51, 72; art. 3 ust. 3, ust. 3a, ust. 3b, ust. 3c; art. 5 ust. 1; art. 21a). Dyrektywa „Lepsze regulacje” zawiera postanowienia, które z jednej strony wzmacniają pozycję regulatora krajowego wobec organów państwa oraz przedsiębiorstw telekomunikacyjnych, a drugiej – poddają go zwiększonej kontroli ze strony Komisji. W kwestii zasad usytuowania krajowego w systemie prawnym państwa członkowskiego szczególnie ważne znaczenie mają motyw 13 oraz art. 3 ust. 3 i ust. 3a. W motywie 13 deklaruje się, że *„Należy zwiększyć niezależność krajowych organów regulacyjnych, tak aby zapewnić skuteczniejsze stosowanie przez nie ram regulacyjnych oraz zwiększyć ich uprawnienia i przewidywalność ich decyzji. W tym celu należy wprowadzić do prawa krajowego wyraźne przepisy zapewniające, aby krajowy organ regulacyjny, który odpowiada za regulację rynku ex ante lub rozstrzyganie sporów między przedsiębiorcami, był chroniony podczas wykonywania*

swoich zadań przed ingerencją zewnętrzną lub naciskami politycznymi, które mogłyby zagrozić niezależności wydawanych przez niego ocen w sprawach, którymi się zajmuje.” Wspomniane przepisy mają „z góry ustalić zasady dotyczące powodów odwołania szefa krajowego organu regulacyjnego” oraz zapewnić, „aby krajowe organy regulacyjne odpowiedzialne za regulację rynku *ex ante* miały swój własny budżet pozwalający im w szczególności na zatrudnienie wystarczającej liczby wykwalifikowanych pracowników”. Postanowienia zawarte w art. 3 ust. 3 i ust. 3a nakładają na państwa członkowskie obowiązki wynikające w motywu 13. Motywy 51 i 72 oraz art. 21 **Sankcje** wyposażają państwa członkowskie i jego organy wykonawcze w uprawnienia do nakładania sankcji za naruszenie przepisów pakietu regulacyjnego, przy czym kary mają być skuteczne i odstraszające:

*„Artykuł 21a. **Sankcje***

Państwa członkowskie ustanawiają zasady dotyczące sankcji mających zastosowanie do naruszeń krajowych przepisów przyjętych zgodnie z niniejszą dyrektywą i dyrektywami szczegółowymi oraz zapewniają wykonywanie tych sankcji. Przewidziane sankcje muszą być odpowiednie, skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Państwa członkowskie zgłaszają te przepisy Komisji najpóźniej do dnia 25 maja 2011 r. i niezwłocznie powiadamiają ją o wszelkich późniejszych zmianach, które ich dotyczą.”

Przepisy dyrektywy poddają zwiększonej kontroli działalność krajowych organów regulacyjnych ze strony Komisji, która uzyskała uprawnienia do ingerowania w procedurę doboru środków zaradczych przez regulatorów krajowych (art. 7a). Ponadto krajowy regulator ma obowiązek aktywnie wspierać cele BEREC (art. 3 ust. 3b) oraz w swej działalności w jak największym stopniu uwzględniać jego opinie i wspólne stanowiska (art. 3 ust. 3c).

- **Zalecenia dotyczące działalności regulacyjnej** (motywy 47, 48, 50, 53, 57, 58, 61, 62, 63, 64, 65; art. 7, art. 7a, art. 7b; art. 8 ust. 1 akapit drugi, ust. 2 lit. b, ust. 3 lit. d, ust. 5; art. 12, art. 14 ust. 3; art. 15, art. 16, art. 21, zał. II). Zalecenia dotyczące działalności regulatorów krajowych zmierzają do:
 - lepszego skoordynowania stosowania regulacji *ex ante* w UE (motyw 63, art. 7, art. 7a, 7b; art. 8 ust. 1 akapit drugi, ust. 3 lit. d; art.15, art. 16);
 - tworzenia zachęt do efektywnych inwestycji oraz konkurencji (motywy 53, 57; art. 8 ust. 5; art. 12); ten aspekt regulacji omówiono osobno w pkt. **Stworzenie przyjaznego otoczenia dla działalności inwestycyjnej i rozwoju infrastruktury w sektorze komunikacji elektronicznej**;
 - wzmocnienia środków oddziaływania regulacyjnego na zachowanie przedsiębiorstw telekomunikacyjnych SMP w celu wsparcia konkurencji, co dotyczy

przede wszystkim dyrektywy o dostępie (motywy 60, 61, 62, 64; art. 12, art. 13a, art. 13b); w przypadku dyrektywy ramowej należy wymienić motyw 47 oraz art. 12, art. 14 ust. 3, zał. II;

- uwzględnienia w działalności regulatorów opinii BEREC i Komisji (motyw 50, art. 7, 7a, art. 8 ust. 3 lit. d, art. 21, a także inne zapisy odnoszące się do zadań regulatorów krajowych) oraz pomocy BEREC (art. 16 ust.7).

Artykuł 7. Niektóre z wprowadzonych zmian warto omówić bardziej szczegółowo. Podobnie jak uprzednio, w pakiecie 2002, zapisy art. 7 **Konsolidacja rynku wewnętrznego w zakresie łączności elektronicznej** należy analizować łącznie z art. 15 i 16 dyrektywy ramowej oraz art. 5 i 8 dyrektywy o dostępie.

Pakiet regulacyjny 2002 upoważnia Komisję Europejską do nadzorowania działalności regulacyjnej krajowych regulatorów rynku komunikacji elektronicznej w zakresie określonym art. 7 dyrektywy ramowej. W szczególności krajowy regulator ma obowiązek notyfikowania Komisji rezultatów analizy rynków właściwych wraz z informacją o wyznaczonych przedsiębiorstwach o znaczącej pozycji rynkowej na poszczególnych rynkach oraz proponowanych środkach zaradczych. Komisja może zgłosić skuteczny sprzeciw (*Commission veto decision*) wobec proponowanego określenia rynku właściwego oraz wyznaczenia przedsiębiorstwa SMP; jednak to prawo weta nie obejmuje projektów środków zaradczych, zgłoszonych przez regulatora krajowego.

Podstawowa zmiana w procedurze postępowania przy definiowaniu rynków oraz wyznaczaniu przedsiębiorstwa o znaczącej pozycji rynkowej polega na wprowadzeniu do procedury Organu Europejskich Regulatorów (BEREC), który opiniuje niezależnie od Komisji przedłożone propozycje. Opinie BEREC powinny być uwzględnione przy podejmowaniu ostatecznych decyzji zarówno przez regulatora krajowego, jak i przez Komisję. Nową procedurę postępowania zaprezentowano w dodatku (str. 46).

Artykuł 7a. Dla działalności regulatorów krajowych ważne znaczenie ma nowy art. 7a **Procedura dotycząca spójnego stosowania środków naprawczych**, który został opracowany z inicjatywy Parlamentu Europejskiego [10], [14] jako propozycja kompromisowa w odpowiedzi na wniosek Komisji w sprawie udzielenia jej prawa weta wobec projektów środków zaradczych zgłoszonych przez regulatora krajowego [17]. Jak już wspomniano, w pakiecie regulacyjnym 2002 nie przewidziano prawa weta dla Komisji wobec projektów środków zaradczych, które zamierzał nałożyć regulator krajowy na przedsiębiorstwo o znaczącej pozycji rynkowej. W nowym art. 7a dano uprawnienie Komisji do oceniania tych projektów i zgłaszania opinii, zastrzeżeń i zaleceń wobec nich, ale w ramach procedury współregulacji, która wymaga (por. dodatek, str. 47) współpracy Komisji, BEREC oraz regula-

tora krajowego w przypadku zgłoszenia zastrzeżeń przez Komisję wobec środków zaradczych przewidywanych przez regulatora krajowego. Regulator krajowy jest zobowiązany do uwzględnienia w jak największym stopniu opinii BEREC i Komisji przed podjęciem ostatecznej decyzji w sprawie projektowanego środka zaradczego. W dyrektywie zostawiono mu trzy możliwości: wycofanie projektu, poddanie go zmianom z uwzględnieniem zgłoszonego zalecenia lub pozostawienie projektu bez zmian z jednoczesnym podaniem umotywowanego uzasadnienia.

Wzmocnienie środków oddziaływania regulacyjnego na zachowanie przedsiębiorstw telekomunikacyjnych SMP, ujęte w motywie 47 oraz art. 14 ust. 3, dotyczy przypadku przeniesienia znaczącej pozycji rynkowej z jednego rynku na drugi; zastosowane środki zaradcze mają uniemożliwić takie przeniesienie.

Zmiany w zał. II **Kryteria, które mają być stosowane przez krajowe organy regulacyjne przy ocenie, czy istnieje wspólna pozycja dominująca zgodnie z art. 14 ust. 2 akapit drugi** redukuje liczbę cech do uwzględnienia przy podejmowaniu decyzji o występowaniu wspólnej pozycji dominującej, co ma ułatwić analizę tych przypadków przy doborze środków zaradczych.

Zmiany w art. 21 **Rozstrzygnięcie sporów transgranicznych** polegają na przededagowaniu tekstu w celu uwzględnienia ustanowienia Organu Europejskich Regulatorów (BEREC) przy rozstrzyganiu sporów transgranicznych (zmiany w art. 21 ust. 2 i ust. 3).

- **Wspieranie użytkowników, a szczególnie użytkowników niepełnosprawnych** (motywy 4, 11, 22, 23; art. 1 ust. 1, ust. 3a; art. 8 ust. 2 lit. a, ust. 4 lit. e, lit. g, ust. 5 lit. c, lit. e; art. 18 ust. 1 lit. c). Przytoczone zapisy mają zapewnić:
 - respektowanie podstawowych praw i wolności osób fizycznych przy określaniu zasad dostępu użytkowników końcowych do usług i aplikacji za pomocą sieci komunikacji elektronicznej lub korzystania z tych usług i aplikacji (ochrona prawa użytkownika do korzystania z internetu, motyw 4, art. 1 ust. 3a);
 - wszystkim użytkownikom, w tym niepełnosprawnym użytkownikom końcowym, osobom starszym oraz użytkownikom o szczególnych potrzebach społecznych, łatwy dostęp do przystępnych cenowo usług wysokiej jakości (motyw 22; art. 1 ust. 1, art. 8 ust. 2 lit. a, ust. 4 lit. e, ust. 5 lit. c, lit. e; art. 18 ust. 1 lit. c);
 - dostęp do informacji oraz korzystanie z aplikacji i usług (motyw 23; art. 8 ust. 4 lit. g).

Problematyka ochrony praw i interesu użytkowników końcowych jest szczególnie ujęta w dyrektywach o usłudze powszechnej i o ochronie prywatności [5], [6], [8], [12].

- **Sprecyzowanie uprawnień Komisji związanych z wdrażaniem pakietu regulacyjnego 2009** (motywy 19, 21, 41, 46, 49, 58, 61, 65, 66, 76; art. 7b; art. 10 ust. 4; art. 13a ust. 4; art. 15 ust. 1, ust. 4; art. 17 ust. 6a; art. 19 ust. 3, ust. 4). Ważną zmianą w uprawnieniach Komisji jest obowiązek uwzględniania opinii Organu Regulatorów BEREC przy przyjmowaniu zalecenia o rynkach właściwych (art. 15 ust. 1), decyzji w sprawie określenia rynków ponadnarodowych (art. 15 ust. 4) oraz decyzji lub zalecenia w sprawie zharmonizowanego stosowania przepisów pakietu 2009 (art. 19 ust. 1, ust. 3). Oprócz tego Komisji przyznano prawo decyzji w sprawie zastosowania separacji funkcjonalnej jako środka regulacyjnego (motyw 61, art. 13 a, dyrektywa o dostępie) oraz opiniowania w sprawie projektów środków zaradczych proponowanych przez regulatorów krajowych (motywy 19, 65; art. 7a; art. 5 ust. 1, ust. 2, dyrektywa o dostępie). W art. 19 ust. 3 sprecyzowano zakres merytoryczny decyzji, które podejmuje Komisja, zgodnie z motywem 49, w celu usunięcia rozbieżności we wdrażaniu przez regulatorów krajowych zadań określonych w pakiecie 2009. Inne przytoczone zapisy dotyczą uprawnienia Komisji do przyjmowania technicznych środków wykonawczych w celu uproszczenia i przyspieszenia postępowania, z podaniem podstawy prawnej. Stanowi to realizację propozycji Komisji zawartych we wniosku [17]. Przedstawione uprawnienia Komisji do przyjmowania technicznych środków wykonawczych wynikają z przepisów dyrektywy ramowej; podobne uprawnienia są zawarte w innych dyrektywach, np. motyw 66 dotyczy problematyki regulacyjnej w dyrektywie o dostępie.
- **Przystosowanie ram prawnych do nowych zjawisk na rynku** (motywy 11, 12; art. 2 litery: a, b, d, da, e, ea, q, r, s). Dokonano zmian w definicjach w art. 2, aby uwzględnić rozwój techniki i rynku oraz bardziej jednoznacznie sprecyzować używane pojęcia.
- **Uchylenie przestarzałych przepisów** (motywy 52, 59, 74). Skreślono art. 27 **Środki tymczasowe** oraz załącznik I **Wykaz rynków, które winny być wymienione w pierwotnym zaleceniu Komisji w sprawie odnośnych rynków produktów i usług, o których mowa w art. 15**. W art. 4 dyrektywy zmieniającej uchylono rozporządzenie (WE) nr 2887/2000.

6.2. Charakterystyka zmian w dyrektywie o dostępie

Podstawowe zmiany w dyrektywie o dostępie [2], [7] wynikają ze zmian dokonanych w dyrektywie ramowej. W dużym stopniu mają one charakter redakcyjny,

z uwzględnieniem zadań nałożonych na Organ Regulatorów BEREC. Do ważnych zmian merytorycznych należą przepisy dotyczące nowego środka zaradczego w postaci separacji funkcjonalnej (motywy 61, 62; art. 13a) oraz separacji dobrowolnej (motyw 64; art. 13b).

Separacja funkcjonalna jako środek zaradczy (motywy 61, 62, art. 13a) polega na tym, że od zintegrowanego pionowo operatora SMP wymaga się ustanowienia rozdzielonych operacyjnie jednostek organizacyjnych, w celu zapewnienia w pełni równoważnych produktów dostępu wszystkim operatorom detalicznym, w tym jednostkom detalicznym, które należą do tego operatora. Oznacza to, że regulator krajowy, za zgodą Komisji, może nałożyć na przedsiębiorstwo SMP zintegrowane pionowo obowiązek powierzenia działalności związanej z hurtowym oferowaniem produktów dostępu niezależnie działającej jednostce organizacyjnej. Taka jednostka organizacyjna dostarcza produkty i usługi dostępu wszystkim przedsiębiorstwom, także innym jednostkom organizacyjnym działającym w ramach spółki dominującej, w takich samych terminach, na tych samych warunkach – dotyczących między innymi poziomów cen i usług – oraz z użyciem tych samych systemów i procesów (dyrektywa o dostępie, art. 13a ust. 1). Stosowanie tego środka może być uzasadnione w wyjątkowych przypadkach i wyłącznie za zgodą Komisji. Zgodnie z art. 13a ust. 2, regulator krajowy powinien przedłożyć Komisji wniosek o wyrażenie zgody na zastosowanie separacji funkcjonalnej jako środka zaradczego. Wniosek taki powinien zawierać:

- dowody uzasadniające zastosowanie tego środka zaradczego z powodu występowania trwałych trudności z zapewnieniem skutecznej konkurencji, których nie można usunąć w rozsądnym terminie;
- analizę spodziewanego wpływu na organ regulacyjny, na przedsiębiorstwo, w szczególności na pracowników oddzielnego przedsiębiorstwa i na całość sektora komunikacji elektronicznej, oraz na zachęty do inwestowania w tym sektorze;
- analizę spodziewanego wpływu na konkurencję i wszelkich potencjalnych skutków dla konsumentów;
- uzasadnienie wskazujące, że byłby to najskuteczniejszy sposób rozwiązania problemów związanych z konkurencją lub usunięcia zidentyfikowanych nieprawidłowości rynkowych.

W art. 13a ust. 3 wymieniono elementy, które mają występować w omawianym środku zaradczym. Przedsiębiorstwo SMP poddane obowiązkowej separacji funkcjonalnej może podlegać innym wymogom regulacyjnym przewidzianym w pakiecie 2009. Zgodnie z motywem 62, „*Wdrażanie podziału funkcjonalnego nie powinno*

uniemożliwić stosowania przez oddzielne jednostki organizacyjne odpowiednich mechanizmów koordynacji, aby zapewnić przysługujące spółce dominującej prawa nadzoru nad zarządzaniem i działalnością gospodarczą."

Motyw 64 oraz art. 13b dotyczą obowiązków regulatorów krajowych w przypadku dobrowolnego podziału przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo.

Wiele wprowadzonych zmian wiąże się z tendencją do maksymalnego wykorzystania istniejących zasobów infrastruktury przez wszystkich uczestników rynku komunikacji elektronicznej w zmienionych warunkach rynkowych. W tym celu zmieniono definicję dostępu w art. 2 lit. a przez rozszerzenie zakresu pojęcia dostęp: „dostęp oznacza ... dostęp do systemów informacyjnych lub baz danych na potrzeby przygotowywania zamówień, dostaw, zamawiania, konserwacji i reklamacji oraz fakturowania”. Podobne skutki przynosi zmieniony art. 9 ust. 4 w powiązaniu z zał. II oraz art. 12 ust. 1 lit. a. Nowy tytuł zał. II brzmi następująco: „**Minimalna lista elementów, które mają być zawarte w ofercie ramowej dla całej infrastruktury dostępu do sieci** [wyróżnienie FK], łącznie ze wspólnym lub w pełni uwolnionym dostępem do pętli lokalnej w stacjonarnej lokalizacji, do opublikowania przez notyfikowanych operatorów o znaczącej pozycji rynkowej” i znacznie różni się od dotychczasowego tytułu: „Minimalna lista elementów, które muszą być zawarte w ofercie ramowej dla uwolnionego dostępu do skrętki par metalowych przewodów pętli lokalnej oraz opublikowane przez notyfikowanych operatorów”. Wymieniony fragment art. 12 został rozbudowany; jego obecna treść jest następująca (ust. 1 lit. a): „przyznania osobom trzecim dostępu do określonych elementów lub urządzeń sieciowych, w tym dostępu do nieaktywnych elementów sieciowych lub uwolnionego dostępu do pętli lokalnej, między innymi w celu umożliwienia selekcji lub preselekcji dostawcy lub oferty odsprzedaży linii abonenckiej”. Przytoczone zmiany sankcjonują objęcie obowiązkiem dostępu wszystkich rodzajów sieci dostępowych, w tym światłowodowych, wraz z elementami biernymi.

Część zmian odzwierciedla potrzebę wzmocnienia proinwestycyjnych bodźców w działalności regulacyjnej. W art. 5 ust. 1 akapit pierwszy zaznaczono, że przy wykonywaniu swoich zadań regulatorzy krajowi powinni promować **efektywne inwestycje i innowacje**. W art. 12 ust. 2 lit. d wymieniono potrzebę ochrony konkurencji opartej na infrastrukturze przy nakładaniu obowiązków regulacyjnych. W art. 13 ust. 1 zawarto następujące zalecenia dla regulatorów krajowych: „W celu zachęcenia operatorów do inwestowania, w tym również w sieci nowej generacji, krajowe organy regulacyjne biorą pod uwagę dokonane przez operatora inwestycje oraz umożliwiają mu uzyskanie zwrotu stosownej części zainwestowanego kapitału, uwzględniając wszelkie ryzyko typowe dla konkretnego nowego przedsięwzięcia inwestycyjnego."

Z innych zmian warto wspomnieć, że – zgodnie z art. 5 ust. 1 lit. ab – na wszystkie przedsiębiorstwa kontrolujące dostęp do użytkowników końcowych może

być nałożony obowiązek świadczenia usług interoperacyjnych. W art. 9 ust.1 dodano sformułowanie, które nakłada na operatorów obowiązek podania do publicznej wiadomości „wszelkich warunków ograniczających dostęp do usług i aplikacji lub korzystanie z nich, jeżeli państwa członkowskie dopuszczają takie warunki zgodnie z prawem wspólnotowym”, co ma chronić interes oraz prawa użytkowników usług i aplikacji w komunikacji elektronicznej. Jako nieaktualny, skreślono art. 7.

6.3. Charakterystyka zmian w dyrektywie o zezwoleniach

Merytoryczne zmiany w dyrektywie o zezwoleniach [3], [7] wynikają z tekstu znowelizowanej dyrektywy ramowej [4], [7] i dotyczą przede wszystkim nowej polityki w zarządzaniu widmem radiowym (art. 9, art. 9a i art. 9b dyrektywy ramowej) oraz sankcji z powodu naruszenia warunków zezwolenia i innych obowiązków ujętych w pakiecie regulacyjnym 2009. Inne zmiany mają przede wszystkim charakter redakcyjny i służą zapewnieniu spójności pakietu regulacyjnego.

W celu przystosowania dyrektywy o zezwoleniach do wprowadzonych zmian w dyrektywie ramowej znacznie przeredagowano art. 5 **Prawo użytkowania częstotliwości radiowych i numerów**. Rozszerzono katalog celów, które mogą uzasadnić przyznanie indywidualnych praw użytkowania. Są one wymienione w art. 5 ust. 1: „Państwa członkowskie mogą przyznać indywidualne prawa użytkowania w celu:

- uniknięcia ewentualnych szkodliwych zakłóceń;
- zapewnienia wysokiej jakości technicznej usług;
- zapewnienia efektywnego wykorzystania widma;
- osiągnięcia innych celów interesu ogólnego, określonych w ustawodawstwie krajowym, zgodnie z prawem wspólnotowym”.

W art. 5 ust. 2 wprowadzono zapis chroniący inwestycje przedsiębiorstwa: „W przypadku gdy państwo członkowskie przyznaje prawo użytkowania na określony czas, czas trwania powinien być odpowiedni dla danej usługi z punktu widzenia zamierzonych celów, przy odpowiednim uwzględnieniu konieczności umożliwienia właściwego okresu amortyzacji inwestycji.” W ust. 2 podano też zasady postępowania właściwego organu krajowego w przypadku indywidualnych praw użytkowania częstotliwości radiowych, które są przyznane na 10 i więcej lat oraz nie mogą być przekazywane lub dzierżawione między przedsiębiorstwami:

- organ zapewnia stosowanie kryteriów przyznawania indywidualnych praw użytkowania i ich przestrzeganie w okresie obowiązywania zezwolenia;

Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – ramy prawne, dostęp i zezwolenia

- jeżeli organ stwierdzi, że kryteria przestają mieć zastosowanie, to indywidualne prawa zostają przekształcone w ogólne zezwolenie na użytkowanie częstotliwości radiowych lub uznane za możliwe do swobodnego przekazywania lub dzierżawy między przedsiębiorstwami, zgodnie z art. 9b dyrektywy ramowej.

Nowy ust. 6 w art. 5 służy do zapewnienia skutecznego i efektywnego użytkowania częstotliwości radiowych przez państwa członkowskie, a także do ochrony konkurencji, która może ulec zakłóceniu w wyniku przekazywania lub gromadzenia praw użytkowania częstotliwości radiowych. Podobne znaczenie ma dodanie do art. 11 ust. 1 lit. g i lit. h. Zgodnie z tym uzupełnieniem, regulator krajowy ma prawo żądać od przedsiębiorstw dostarczenia informacji ze względu na potrzebę:

- zagwarantowania efektywnego użytkowania częstotliwości radiowych i zapewnienia skutecznego zarządzania nimi (lit. g);
- oceny przyszłych zmian na rynku, które mogłyby mieć wpływ na usługi hurtowe udostępniane konkurentom (lit. h).

Uściślono sformułowanie dotyczące nakładanych kar w ten sposób, że właściwe organy krajowe są upoważnione do nakładania (art. 10 ust. 3):

- odstraszących sankcji finansowych, które „mogą obejmować okresowe sankcje z mocą wsteczną”;
- „nakazów zaprzestania lub opóźnienia świadczenia usługi lub pakietu usług, których kontynuowanie prowadziłyby do znaczącej szkody dla konkurencji, do czasu osiągnięcia zgodności ze zobowiązaniami dotyczącymi dostępu nałożonymi po przeprowadzeniu analizy rynku zgodnie z art. 16 dyrektywy 2002/21/WE (dyrektywa ramowa).”

Uznano za wskazane ułatwić działalność przedsiębiorstwom, które świadczą usługi transgraniczne w kilku państwach członkowskich. Do art. 3 ust. 2 dodano akapit w następującym brzmieniu: „Od przedsiębiorstw świadczących usługi w zakresie transgranicznej łączności elektronicznej na rzecz przedsiębiorstw umiejscowionych w kilku państwach członkowskich nie wymaga się więcej niż jednego powiadomienia w odniesieniu do każdego z tych państw członkowskich.”

Znacznym zmianom uległ załącznik do dyrektywy o zezwoleniach. Rozszerzono zakres dostępności numerów dla użytkowników końcowych; dostępność ta może obejmować numery z krajowego planu numeracji, numery przestrzeni numerowej telefonii europejskiej (*European Telephony Numbering Space – ETNS*), powszechnej sieci bezpłatnych numerów telefonicznych oraz – w przypadkach, gdy jest to wykonalne technicznie i ekonomicznie – numery z planów numeracji innych państw członkowskich (część A, pkt 4). W pkt. 8 uwzględniono warunki dostępu dla użytkowników niepełno-

sprawnych, zgodnie z art. 7 dyrektywy o usłudze powszechnej. Zgodnie z nowym pkt. 11a w części A, wymogi związane z ogólnym zezwoleniem mogą obejmować warunki użytkowania w odniesieniu do komunikatów kierowanych przez organy publiczne do ogółu ludności, ostrzegających o bezpośrednich zagrożeniach. Do części A dodano pkt 19, który dotyczy obowiązków w zakresie przejrzystości nakładanych na dostawców publicznych sieci komunikacyjnych, ujawniania informacji dotyczących wszelkich warunków ograniczających dostęp do usług i aplikacji i/lub korzystania z nich oraz dostępu regulatora krajowego do takich informacji ze względu na potrzebę ich weryfikacji.

Do części B dodano pkt 9, który dotyczy obowiązków właściwych dla doświadczalnego użytkownika częstotliwości radiowych. W części C rozbudowano pkt 1:

„1. Wskazanie usługi, do której dany numer ma być wykorzystywany, w tym wszelkie wymogi związane ze świadczeniem tej usługi, oraz – aby uniknąć wątpliwości – zasady taryfowe oraz ceny maksymalne, które można stosować w określonym zakresie numeracyjnym do celów zapewnienia ochrony konsumentów zgodnie z art. 8 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2002/21/WE (dyrektywa ramowa).”

7. Uwagi końcowe

Zgodnie z art. 6 dyrektywy zmieniającej [7], jest ona aktem obowiązującym od 19 grudnia 2009 r. Państwa członkowskie są zobowiązane do przyjęcia i opublikowania do dnia 25 maja 2011 r. przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania tej dyrektywy, a także do niezwłocznego przekazania Komisji ich tekstu (art. 5 dyrektywy [7]). Pakiet regulacyjny 2009 ma obowiązywać – po transpozycji – w państwach członkowskich UE od dnia 26 maja 2011 r.


W znowelizowanej dyrektywie ramowej zawarto ważne zasady prawne dotyczące regulacji sektora komunikacji elektronicznej, które mają sprzyjać konsolidacji rynku wewnętrznego Wspólnoty, z wykorzystaniem bodźców konkurencji usługowej i konkurencji infrastrukturalnej, z korzyścią dla gospodarki, społeczeństwa i konsumentów. Należy jednak zauważyć, że podstawowe zasady regulacji działalności na rynku komunikacji elektronicznej nie uległy w wyniku nowelizacji istotnym zmianom. W dalszym ciągu obowiązuje regulacja sektorowa *ex ante*, której realizacja jest oparta na następujących podstawowych przesłankach:

- **bliska perspektywa osiągnięcia celów regulacji:** stopień zaspokojenia bieżących potrzeb oraz skala zadowolenia użytkowników i konsumentów stanowią podstawę oceny skuteczności oraz poprawności prowadzonej polityki; zatem regulacja *ex ante* jest uzasadniona, jeżeli w maksymalnym stopniu przyczyni się do lepszego zaspokojenia **bieżących** potrzeb użytkowników i konsumentów;
- **automatyzm regulacyjny (niedostateczna elastyczność systemu regulacyjnego):** regulacja *ex ante* musi być bezwzględnie zastosowana wobec opera-

Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – ramy prawne, dostęp i zezwolenia

tora o znaczącej pozycji rynkowej; jest ona uzasadniona zarówno w przypadku występowania na rynku operatora o znaczącej pozycji rynkowej bądź oligopola, jak i w przypadku podejmowania działalności na określonym rynku przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej;

- **nadrzędność zasady neutralności technicznej:** zasada neutralności technicznej jest nadrzędna wobec innych pozytywnych działań regulacyjnych (tzn. innych pożądaných skutków regulacji w wymiarze gospodarczym i społecznym, których uzyskanie byłoby możliwe w wyniku nieprzestrzegania tej zasady;
- **test 3 kryteriów:** ma on rozstrzygające znaczenie dla uznania badanego rynku za rynek podlegający regulacji *ex ante*.



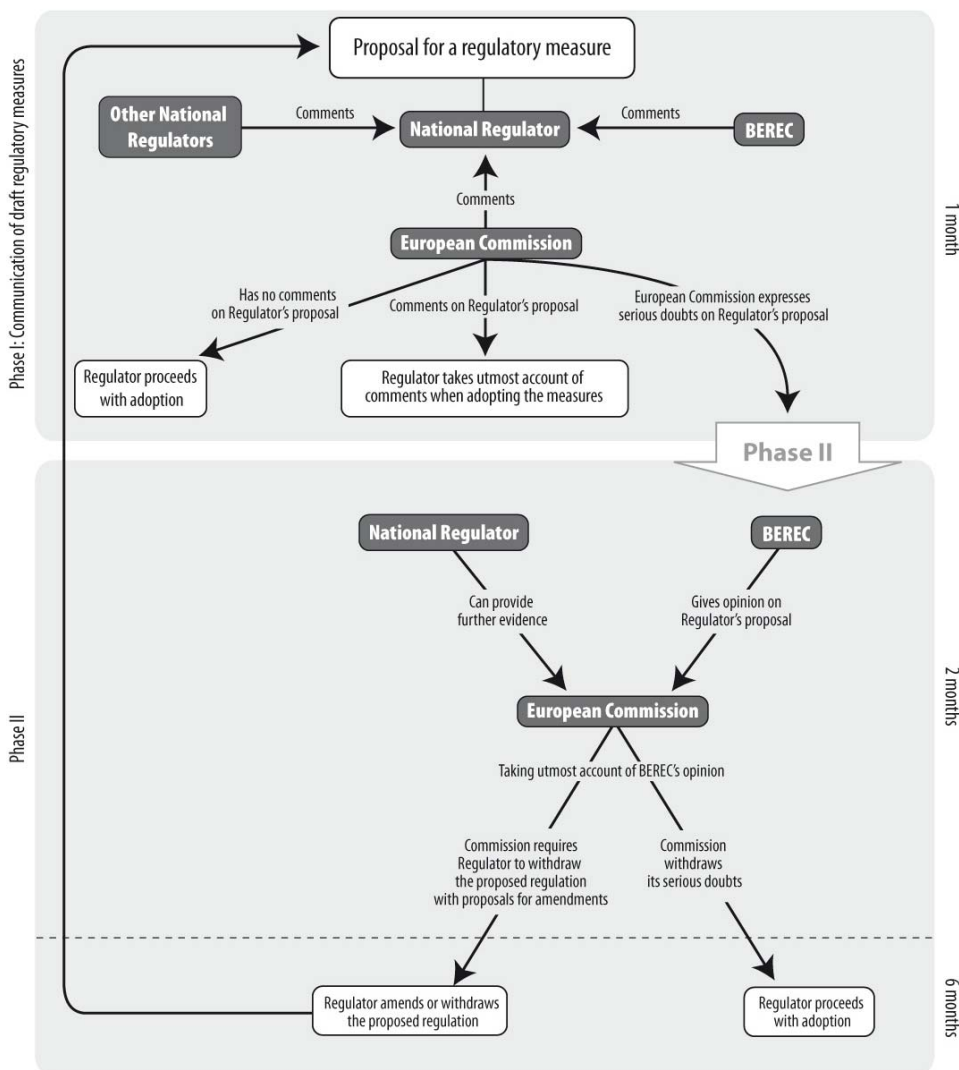
Wymieniony zbiór podstawowych przesłanek regulacji sektora komunikacji elektronicznej nie odzwierciedla uniwersalnego wymiaru komunikacji elektronicznej, jej ważnej roli w kształtowaniu społeczeństwa informacyjnego z gospodarką opartą na wiedzy. Takie podejście jest ułomne, gdyż pomija efekty oddziaływania komunikacji elektronicznej na inne działy gospodarki. W praktyce prowadzi to do ograniczenia swobody stanowienia prawa krajowego, wspierającego nowe inwestycje infrastrukturalne, przez czasowe ograniczenie automatyzmu regulacyjnego z uwagi na dalekosiężne pozytywne oddziaływanie tych inwestycji na rozwój gospodarczy i społeczny kraju.

Wpływ znolizowanych zasad regulacji na rozwój sektora komunikacji elektronicznej, w tym na poziom inwestycji w nowe światłowodowe sieci dostępne w UE, będzie zależał w dużym stopniu od ich interpretacji i wytycznych, które opracuje oraz wdroży Komisja Europejska przy współpracy z reprezentacją regulatorów krajowych BEREC.

Dodatek

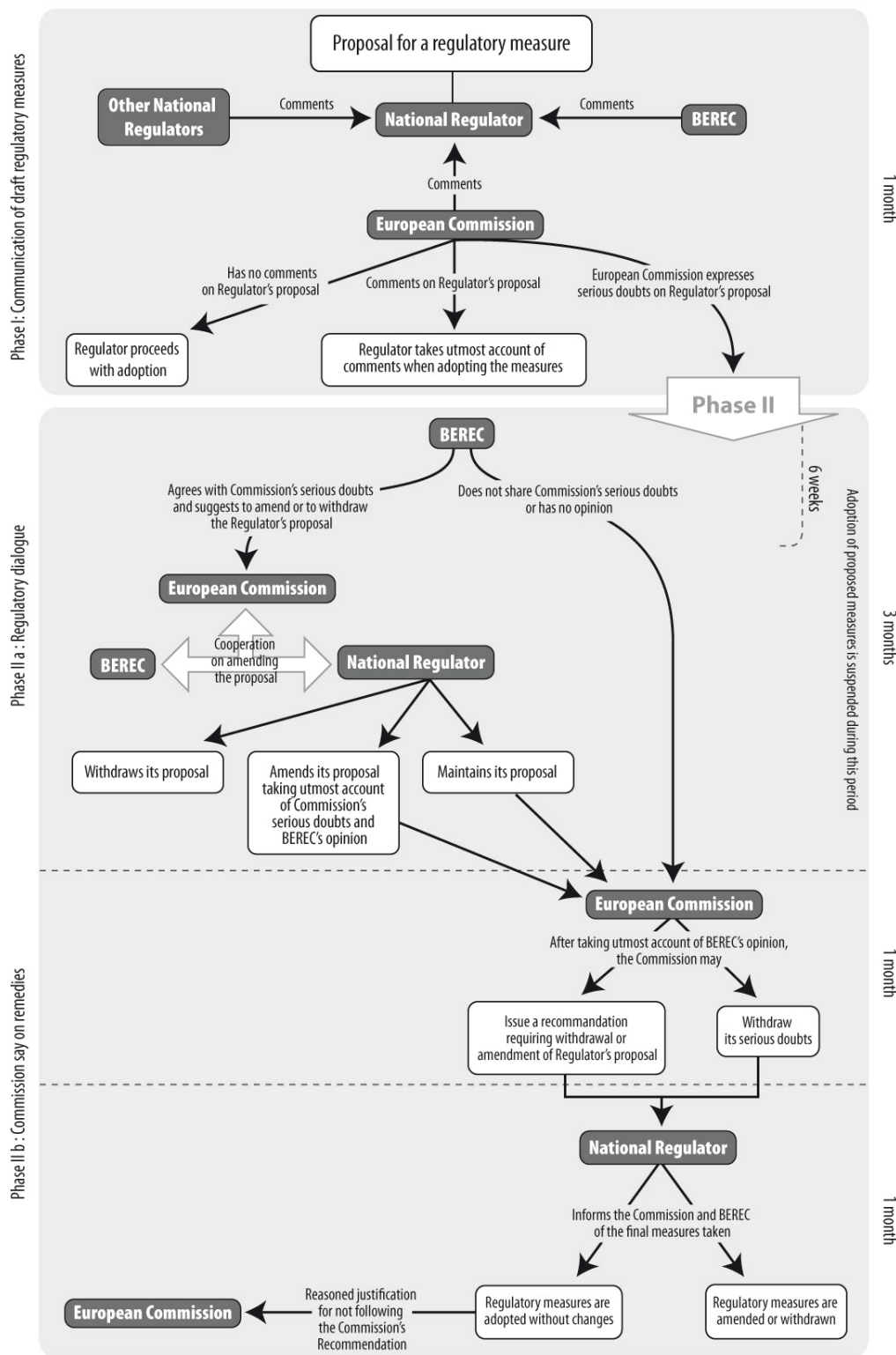
W dokumencie Komisji pt. „EU Telecoms Reform: 12 reforms to pave way for stronger consumer rights, an open internet, a single European telecoms market and high-speed internet connections for all citizens” (MEMO/09/568, Brussels, 18 December 2009, http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm) opisano w postaci schematów nową procedurę postępowania przy definiowaniu rynków właściwych i wyznaczaniu przedsiębiorstwa SMP przez regulatora krajowego na podstawie art. 7 dyrektywy ramowej oraz procedurę postępowania przy nakładaniu środków zaradczych proponowanych przez regulatora krajowego na podstawie art. 7a dyrektywy ramowej [4], [7]. Ze względu na walory informacyjne tych schematów warto je przytoczyć na zasadzie cytatu.

The new Single Market Procedure for assessing market definitions and significant market power findings proposed by national telecoms regulators (Article 7 of the Framework Directive 2009)



* BEREC - Body of European Regulators for Electronic Communications

The new Single Market Procedure for assessing regulatory remedies proposed by national telecoms regulators (Article 7a of the Framework Directive 2009)



*BEREC - Body of European Regulators for Electronic Communications

Wykaz literatury

- [1] *Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services. (2007/879/EC), OJ L 344, 28.12.2007, pp. 65–69*
- [2] *Directive 2002/19/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities (Access Directive). OJ L 108, 24.04.2002, pp. 7–20*
- [3] *Directive 2002/20/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on the authorisation of electronic communications networks and services (Authorisation Directive). OJ L 108, 24.04.2002, pp. 21–32*
- [4] *Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive). OJ L 108, 24.04.2002, pp. 33–50*
- [5] *Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services (Universal Service Directive). OJ L 108, 24.04.2002, pp. 51–77*
- [6] *Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications). OJ L 201, 31.07.2002, pp. 37–47*
- [7] *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/140/WE z dnia 25 listopada 2009 r. zmieniająca dyrektywy 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci i usług łączności elektronicznej oraz wzajemnych połączeń oraz 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (Tekst mający znaczenie dla EOG). Dz. U. UE L 337, 18.12.2009, s. 37–69*
- [8] *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/136/WE z dnia 25 listopada 2009 r. zmieniająca dyrektywę 2002/22/WE w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników, dyrektywę 2002/58/WE dotyczącą przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów (Tekst mający znaczenie dla EOG). Dz. U. UE L 337, 18.12.2009, s. 11–36*

Franciszek Kamiński: Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej UE – ramy prawne, dostęp i zezwolenia

- [9] Kamiński F.: *Propozycje reform regulacyjnych 2007 w sektorze komunikacji elektronicznej Unii Europejskiej*. Telekomunikacja i Techniki Informacyjne, 2008, nr 1–2, s. 20–50
- [10] Kamiński F.: *Pakiet reform regulacyjnych 2007 dla rynku komunikacji elektronicznej Unii Europejskiej – podstawowe kierunki zmian*. Przegląd Telekomunikacyjny + Wiadomości Telekomunikacyjne, 2009, nr 2–3, s. 55–64
- [11] Kamiński F.: *Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej Unii Europejskiej – Organ Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej (BEREC)*. Biuletyn Informacyjny Instytutu Łączności, 2009, nr 1 (on-line), <http://www.itl.waw.pl/publ/biuletyn/pdf/Biuletyn-1-2009.pdf>
- [12] Kamiński F.: *Nowelizacja pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej Unii Europejskiej – usługa powszechna i ochrona prywatności*. Biuletyn Informacyjny Instytutu Łączności, 2009, nr 2 (on-line), <http://www.itl.waw.pl/publ/biuletyn/pdf/Biuletyn-2-2009.pdf>
- [13] *Komunikat Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów: Sprawozdanie na temat wyników przeglądu unijnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej zgodnie z dyrektywą 2002/21/WE oraz Streszczenie propozycji reform z 2007 r.* KOM(2007) 696 wersja ostateczna, Bruksela, dnia 13.11.2007, http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm
- [14] *Rezolucja legislacyjna Parlamentu Europejskiego z dnia 24 września 2008 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej oraz wzajemnych połączeń i 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (COM(2007)0697 – C6-0427/2007 – 2007/0247(COD)), P6_TA-PROV(2008)0449,* <http://www.europarl.europa.eu>
- [15] *Rezolucja legislacyjna Parlamentu Europejskiego z dnia 6 maja 2009 r. w sprawie wspólnego stanowiska Rady mającego na celu przyjęcie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci i usług łączności elektronicznej oraz wzajemnych połączeń i 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (16496/1/2008 – C6-0066/2009 – 2007/0247(COD)), P6_TA-PROV(2009)0361,* <http://www.europarl.europa.eu>
- [16] *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 1211/2009 z dnia 25 listopada 2009 r. ustanawiające Organ Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej (BEREC) oraz Urząd (Tekst mający znaczenie dla EOG).* Dz. U. UE L 337, 18.12.2009, s. 1–10

- [17] *Wniosek: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniająca dyrektywy 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej oraz wzajemnych połączeń i 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (przedstawiony przez Komisję), {SEK(2007) 1472}, {SEK(2007) 1473}, KOM(2007) 697 wersja ostateczna, Bruksela, dnia 13.11.2007, http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm*
- [18] *Wspólne stanowisko przyjęte przez Radę w dniu 16 lutego 2009 r. z myślą o przyjęciu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywy 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci i usług łączności elektronicznej oraz wzajemnych połączeń i 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej. Rada Unii Europejskiej, 16496/1/08 REV 1, Bruksela, 16 lutego 2009 r. (17.02), <http://register.consilium.europa.eu>*
- [19] *Wspólne stanowisko przyjęte przez Radę w dniu 16 lutego 2009 r. z myślą o przyjęciu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywy 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci i usług łączności elektronicznej oraz wzajemnych połączeń i 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej. Uzasadnienie Rady. Rada Unii Europejskiej, 16496/1/08 REV 1 ADD 1, Bruksela, 16 lutego 2009 r. (17.02), <http://register.consilium.europa.eu>*
- [20] *Zmieniony wniosek: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniająca dyrektywy 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej oraz wzajemnych połączeń i 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (przedstawiony przez Komisję), 2007/0247 (COD), KOM(2008) 724 wersja ostateczna, Bruksela, dnia 6.11.2008, http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm*

Instytut Łączności – Państwowy Instytut Badawczy jest placówką badawczo-rozwojową, zatrudniającą zespół naukowców i specjalistów o wysokich kompetencjach w dziedzinie telekomunikacji i technik informacyjnych.

Prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych jest jednym z najważniejszych obszarów działalności Instytutu Łączności. Tematyka prac dotyczy m.in.: sieci inteligencji otoczenia, optoelektroniki, inżynierii oprogramowania, wspomagania decyzji, aspektów strukturalnych, funkcjonalnych i rozwojowych infrastruktury telekomunikacyjnej.

Wykonywane są również prace o charakterze interdyscyplinarnym, uwzględniające zagadnienia, np. **prawa telekomunikacyjnego** czy **ekonomiki telekomunikacji**. Podejmowane są także tematy dotyczące **społeczno-ekonomicznych, prawnych i technicznych aspektów społeczeństwa informacyjnego**.

Od 2000 r. Instytut Łączności wydaje dwa czasopisma: [Telekomunikacja i Techniki Informacyjne](#) oraz [Journal of Telecommunications and Information Technology](#). Czasopismo *Telekomunikacja i Techniki Informacyjne* (TITI) ma charakter naukowo-techniczny. Szczegółowe informacje o najnowszym numerze TITI zaprezentowano na stronie: <http://www.itl.waw.pl/publ/titi/>

Journal of Telecommunications and Information Technology (JTIT) jest anglojęzycznym czasopismem naukowym. Informacje o JTIT znajdują się na stronie: <http://www.itl.waw.pl/publ/jtit/>. *Journal* został umieszczony w bazach EBSCO: <http://www.epnet.com/> i Ulrichsweb.com.

Instytut Łączności

ul. Szachowa 1
04-894 Warszawa
tel.: (+48) 22 51 28 100
faks: (+48) 22 51 28 625

Oddział IŁ w Gdańsku

ul. Jaśkowa Dolina 15
80-252 Gdańsk
tel.: (+48) 58 341 71 21
tel.: (+48) 58 341 80 91
faks: (+48) 58 341 71 12

Oddział IŁ we Wrocławiu

ul. Swojczycka 38
51-501 Wrocław
tel.: (+48) 71 36 99 800 (803)
tel.: (+48) 71 372 88 68
faks: (+48) 71 372 88 78

Redaktor naczelna: Ewa Kapuściarek; e-mail: redakcja@itl.waw.pl

Edycja: Ośrodek Informacji Naukowej, Instytut Łączności – Państwowy Instytut Badawczy

Prenumerata: wyłącznie elektroniczna na stronie: <http://www.itl.waw.pl/publ/biuletyn/form.html>

© Copyright by Instytut Łączności – Państwowy Instytut Badawczy 2010