

Przenoszenie i dzierżawa uprawnień do częstotliwości radiowych w unijnej polityce częstotliwościowej

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Model rynkowy gospodarowania widmem radiowym
 1. Odnowione podejście unijne w odniesieniu do zarządzania widmem radiowym
 2. Urynkowienie przydziałów a liberalizacja widma radiowego
- III. Przenoszenie i dzierżawa uprawnień do częstotliwości radiowych w unijnych ramach prawnych
 1. Powstanie i rozwój koncepcji wtórnego obrotu prawami do częstotliwości
 2. Wtórny obrót prawami do częstotliwości w dyrektywach łączności elektronicznej
 3. Przenoszenie i dzierżawa uprawnień do częstotliwości w znowelizowanym pakiecie dyrektyw
 4. Koordynacja i unifikacja warunków przekazywania lub wydzierżawiania praw do użytkowania widma radiowego
 - 4.1. Program wieloletni dotyczący polityki częstotliwościowej
 - 4.2. Projekt rozporządzenia „Łączność na całym kontynencie”
- IV. Podsumowanie

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie unijnych regulacji prawnych dotyczących problematyki przenoszenia i dzierżawy uprawnień do częstotliwości radiowych. Podstawową funkcją tych regulacji jest zwiększenie dostępu użytkowników do częstotliwości oraz bardziej efektywne i wydajne ich wykorzystywanie. Artykuł przedstawia powstanie i rozwój unijnej koncepcji przenoszenia i dzierżawy uprawnień do częstotliwości, obowiązujące ramy prawne oraz konsekwencje tych regulacji dla państw członkowskich.

Słowa kluczowe: telekomunikacja; częstotliwości radiowe; zarządzanie widmem radiowym; unijne regulacje prawne; przenoszenie i dzierżawa uprawnień do częstotliwości radiowych; wtórny obrót prawami do częstotliwości radiowych.

I. Wprowadzenie

W ostatnich latach mamy do czynienia z niezwykle dynamicznym rozwojem technologii i rynku usług telekomunikacyjnych. Użytkownicy coraz powszechniej i intensywniej korzystają

* Radca prawny, doktorantka w Instytucie Nauk Prawnych PAN.

z usług transmisji danych i usług audiowizualnych z wykorzystaniem technologii bezprzewodowych. Evolucja Internetu doprowadziła do powstania usług z niezwykle bogatą zawartością multimedialnych w bardzo wysokich rozdzielczościach, wymagających ciągłych inwestycji w infrastrukturę¹.

Dynamiczny rozwój technologii i usług w telekomunikacji, zwłaszcza bezprzewodowych usług szerokopasmowych, doprowadził do znacznego wzrostu zapotrzebowania na częstotliwości radiowe². Zapotrzebowanie to jednak jest coraz trudniejsze w realizacji z uwagi na właściwości fizyczne częstotliwości, które ze swojej natury stanowią tzw. zasoby rzadkie³. Sytuację utrudnia tradycyjny model przyznawania trudno dostępnych częstotliwości, w którym są one przydzielane konkretnym użytkownikom na mocy decyzji administracyjnych na długie, kilkunastoletnie okresy. Takie powiązanie częstotliwości z określonym podmiotem przez długi okres nie uwzględnia zmian naturalnie zachodzących z czasem w otoczeniu tego podmiotu, takich jak nowe oczekiwania klientów, rozwój techniki czy zmiany w samej idei gospodarowania częstotliwościami⁴.

Z powodu trudności w dostępie do częstotliwości, dominujący powszechnie w XX wieku model zarządzania widmem radiowym – tzw. model administracyjny⁵ – zaczął być postrzegany jako istotna przeszkoda w rozwoju⁶. Wskazywano na konieczność liberalizacji podejścia w odniesieniu do zarządzania widmem poprzez wprowadzenie innych alternatywnych sposobów zarządzania tym zasobem. Jednym z takich sposobów miało być wprowadzenie możliwości przenoszenia całości lub części uprawnień do częstotliwości w drodze czynności cywilnoprawnych nadzorowanych przez regulatora.

Zamiar ten został zrealizowany w 2002 roku poprzez wprowadzenie do unijnych regulacji prawnych transferu praw do częstotliwości. W 2009 roku postanowienia unijnych aktów prawnych dotyczące transferu uprawnień zostały zmodyfikowane. Modyfikacje dotyczyły przyznania dysponentom rezerwacji (przydziałów) większej swobody w przenoszeniu lub dzierżawieniu posiadanych uprawnień. Ponadto, w 2012 roku przyjęto w UE regulacje zmierzające do większej koordynacji warunków użytkowania widma, w tym warunków związanych z przenoszeniem lub dzierżawą uprawnień do częstotliwości radiowych.

Wszystkie te działania mają umożliwić wycenę widma radiowego przez rynek⁷, a co za tym idzie przyczynić się do lepszego dostępu do częstotliwości i ich bardziej efektywnego wykorzystywania. Celem artykułu jest omówienie unijnych regulacji prawnych dotyczących przenoszenia i dzierżawy praw do częstotliwości radiowych oraz przedstawienie konsekwencji przyjęcia tych regulacji dla porządków prawnych państw członkowskich.

¹ Dokument konsultacyjny Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, *Możliwości wykorzystania drugiej dywidendy cyfrowej w Polsce*, Warszawa, 24.04.2013 r., s. 3. Pobrano z: http://www.uke.gov.pl/files/?id_plik=12891.

² W dalszej części publikacji pojęcie „częstotliwości radiowe” będzie używane zamiennie z pojęciem „widmo”, widmo radiowe” oraz „spektrum”. Taka terminologia dotycząca widma radiowego jest stosowana w aktach prawnych Unii Europejskiej.

³ I. Kawka, *Telekomunikacyjne organy regulacyjne Unii Europejskiej. Problematyka prawna*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2006, s. 273.

⁴ A. Kozłowski [w:] W. Gromski, J. Kolasa, A. Kozłowski, K. Wójtowicz, *Europejskie i polskie prawo telekomunikacyjne*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2004, s. 214.

⁵ Według D. Adamskiego model administracyjny oparty jest na zasadzie przyznawania indywidualnych praw (i skorelowanych z nimi obowiązków) w zakresie korzystania z danego zakresu widma, w ramach pasma przeznaczonego dla konkretnych służb radiokomunikacyjnych: D. Adamski, *Liberalizacja widma radiowego – gospodarka widmem w dobie konwergencji*, „Problemy Zarządzania” 2008, nr 1, s. 12.

⁶ S. Żmudzin, G. Barej, *Gospodarowanie częstotliwościami i numeracją* [w:] M. Rogalski (red.), *Prawo telekomunikacyjne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 559.

⁷ Pkt 39 preambuły dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/140/WE z dnia 25.11.2009 r. zmieniającej dyrektywę 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, 202/19/WE w sprawie dostępu do sieci i usług łączności elektronicznej oraz wzajemnych połączeń oraz 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i i usług, Dz. U. L 337/37 z 18.12.2009.

II. Model rynkowy gospodarowania widmem radiowym

1. Odnowione podejście UE w odniesieniu do zarządzania widmem radiowym

Wtórny obrót prawami do częstotliwości radiowych jest ważnym elementem zreformowanego podejścia UE w odniesieniu do zarządzania widmem radiowym.

Tradycyjne zarządzanie widmem radiowym opiera się na modelu administracyjnym realizowanym na różnych poziomach: ogólnopolskim, regionalnym i krajowym⁸. Ze względu na konieczność podejmowania szeregu uzgodnień na różnych poziomach (regulacja widma ma silny wymiar transgraniczny i międzynarodowy) gospodarka widmem jest procesem złożonym i skomplikowanym. Podstawowe założenia tej gospodarki sprowadzają się, na każdym poziomie, do realizacji dwóch fundamentalnych celów: efektywnego i niezakłóconego wykorzystywania częstotliwości. Cele te zostały zdefiniowane na poziomie międzynarodowym. W Regulaminie Radiokomunikacyjnym Międzynarodowego Związku Telekomunikacyjnego (*International Telecommunications Union*) zapisano, iż wszystkie stacje, niezależnie od pełnionej funkcji, muszą być uruchomione i wykorzystywane w taki sposób, aby nie powodować szkodliwych zakłóceń dla usług radiowych lub łączności innych państw członkowskich⁹. Ponadto, w Regulaminie Radiokomunikacyjnym przyjęto, iż widmo jako ograniczony zasób naturalny musi być wykorzystywane racjonalnie, efektywnie i oszczędnie¹⁰.

Jak wskazano powyżej, widmo jest zasobem rzadkim, dlatego muszą istnieć reguły jego dzielenia¹¹. Tradycyjny, administracyjny model zarządzania widmem i przydziału uprawnień polega na przydzielaniu indywidualnych praw do zakresu częstotliwości i przeznaczaniu różnych zakresów częstotliwości dla określonych kategorii usług – przy czym zasadniczym celem jest unikanie zakłóceń¹². W modelu tradycyjnym widmo radiowe jest rozdzielane przez organy administracji w drodze szczegółowych decyzji administracyjnych *ex ante*¹³.

Administracyjny system gospodarowania sprawdza się zupełnie dobrze w warunkach umiarkowanego natłoku w eterze, zapewniając pełną kontrolę widma¹⁴. W ostatnich latach, wobec dynamicznego rozwoju technik radiowych i rynku telekomunikacyjnego, model administracyjny zaczął być postrzegany jako istotna przeszkoda w rozwoju¹⁵. Na poziomie europejskim podnoszono, iż brak zmiany w podejściu do zarządzania widmem ograniczy potencjał wzrostowy i innowacyjny technologii bezprzewodowych w Europie, w szczególności w kontekście trwającego przejścia z telewizji analogowej na cyfrową, w wyniku którego uległy zwolnieniu znaczne zasoby częstotliwości w najbardziej wartościowej części widma radiowego¹⁶. Z tego powodu, w UE rozpoczęto proces odchodzenia od modelu administracyjnego na rzecz trzech modeli alternatywnych: modelu

⁸ S. Żmudzin, G. Barej, *Gospodarowanie częstotliwościami...*, s. 559.

⁹ ITU Radio Regulations, edition of 2012, Vol. 1, pkt 0.4 preambuły. Pobrano z: <http://www.itu.int/pub/R-REG-RR>.

¹⁰ Ibidem, pkt 0.3 preambuły.

¹¹ I. Kawka, *Telekomunikacyjne organy regulacyjne...*, s. 273.

¹² COM (2005) 400 final, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions, A market-based approach to spectrum management in the European Union, s. 4. Pobrano z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0400:FIN:PL:PDF>.

¹³ COM (2005) 411 wersja ostateczna, Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, Przyszłościowa polityka wykorzystania widma radiowego Unii Europejskiej: drugie sprawozdanie roczne, s. 6. Pobrano z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0411:FIN:PL:PDF>.

¹⁴ S. Żmudzin, G. Barej, *Gospodarowanie częstotliwościami...*, s. 559.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ COM (2007) 696 wersja ostateczna, Komunikat Komisji, 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 roku, s. 8. Pobrano z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0696:FIN:PL:PDF>.

rynkowego, modelu wspólnoty i modelu neutralności technologicznej i usługowej. Istota modeli alternatywnych polega na poszukiwaniu większej elastyczności podmiotowej bądź przedmiotowej gospodarowania widmem radiowym. Elastyczność podmiotową mają zapewnić model rynkowy, w którym prawa indywidualne do użytkowania częstotliwości istnieją i są przedmiotem wtórnego obrotu oraz model wspólnoty, który zakłada całkowity brak praw indywidualnych. Cel w postaci zwiększenia elastyczności przedmiotowej widma realizuje model neutralności technologicznej lub usługowej. W model ten wpisana jest rezygnacja ze wskazywania konkretnej technologii lub usługi dla danego zakresu częstotliwości¹⁷. Sięganie do nowych modeli gospodarowania widmem składa się na proces liberalizacji widma radiowego.

2. Urynkowienie przydziałów częstotliwości a liberalizacja widma radiowego

Liberalizacja to tworzenie warunków do możliwie swobodnego i jak najmniej skrupowanego dostępu do rynku dla jak największej liczby podmiotów¹⁸. W przypadku widma radiowego liberalizacja polega przede wszystkim na stopniowym zmniejszaniu lub znoszeniu ograniczeń¹⁹ w wykorzystywaniu lub dostępie do widma. Jako przykład takich ograniczeń można wskazać zawarcie w decyzji w sprawie rezerwacji częstotliwości wymogu świadczenia konkretnej usługi lub korzystania z konkretnego rodzaju technologii²⁰.

Jak wskazano powyżej, na liberalizację widma składają się trzy przenikające się procesy – urynkowienie przydziałów (rezerwacji częstotliwości), propagowanie modelu wspólnoty widma i jego neutralności (technologicznej i usługowej)²¹.

W modelu wspólnoty widma akcent położono na rezygnacji z indywidualnych praw do użytkowania częstotliwości, w modelu neutralności zaś – na rezygnacji ze wskazywania konkretnej technologii lub usługi. W modelu rynkowym (urynkowienie przydziałów) skoncentrowano się natomiast na konieczności wprowadzenia zbywalności uprawnień do dysponowania częstotliwościami²². W tym modelu prawa do częstotliwości są przedmiotem obrotu cywilnoprawnego²³ między użytkownikami. W pojęciu obrotu mieści się zarówno przeniesienie całości praw w użytkowanym paśmie, jak i jedynie ich części²⁴. W tym drugim przypadku dysponent uprawnień może przekazać uprawnienia tylko do części zakresu częstotliwości, przekazać je tylko na pewnym obszarze lub w inny sposób podzielić uprawnienia między siebie i wtórnego dysponenta rezerwacji. W pojęciu przeniesienia uprawnień mieści się również ich dzierżawa zamiast definitywnego zbycia przez pierwotnego dysponenta rezerwacji. Choć model rynkowy polega na przyznaniu użytkownikom widma prawa do obrotu przydziałami, to nie występuje tu całkowita rezygnacja z kontroli państwa. W modelu rynkowym transfer uprawnień jest zawsze dokonywany za wiedzą i pod nadzorem

¹⁷ Szczegółową analizę ekonomiczną i prawną trzech modeli gospodarowania widmem przeprowadza D. Adamski, *Liberalizacja widma radiowego...*, s. 12–13.

¹⁸ D. Adamski, E. Galewska, *Prawo komunikacji elektronicznej w prawie Unii Europejskiej*, [w:] J. Gołaczyński (red.), *Prawne i ekonomiczne aspekty komunikacji elektronicznej*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2003, s. 153.

¹⁹ K. Chałubińska-Jentkiewicz, *Audiowizualne usługi medialne, Reglamentacja w warunkach konwersji cyfrowej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 60 i nast.

²⁰ Wykaz wymogów, które mogą być związane z prawami użytkowania częstotliwości radiowych określa część B Załącznika do dyrektywy 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnianie sieci i usług łączności elektronicznej, Dz.U. L 108/21 z 24.04.2002, s. 348.

²¹ D. Adamski, *Liberalizacja widma radiowego...*, s. 12–13.

²² Ibidem.

²³ A. Burdziak, *Współużytkowanie widma radiowego – prawne i technologiczne możliwości w aspekcie kognitywnych technologii*, „Kwartalnik Naukowy Prawo Mediów Elektronicznych”. Pobrano z: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/38857/001.pdf>, s. 44.

²⁴ D. Adamski, *Liberalizacja widma radiowego...*, s. 13.

regulatora. Warunkiem transferu jest notyfikacja zamiaru przeniesienia uprawnień krajowemu organowi regulacyjnemu.

III. Przenoszenie i dzierżawa uprawnień do częstotliwości radiowych w unijnych ramach prawnych

1. Powstanie i rozwój koncepcji wtórnego obrotu prawami do częstotliwości

Koncepcja wtórnego obrotu prawami do częstotliwości radiowych pojawiła się w unijnej polityce częstotliwościowej już w latach dziewięćdziesiątych XX wieku. Koncepcja ta pojawiła się po raz pierwszy przy tworzeniu ram regulacyjnych dla nowego zliberalizowanego porządku telekomunikacyjnego.

W 1998 roku Komisja Europejska (dalej: KE) uznała zagadnienia dotyczące przenoszenia uprawnień do częstotliwości i powstania wtórnego rynku widma za kluczowe dla gospodarki widmem radiowym²⁵. W komunikacie KE z 1999 roku w sprawie przeglądu regulacji w zakresie telekomunikacji wskazano na konieczność rozerwania dotychczasowego związku między uprawnieniami do prowadzenia działalności telekomunikacyjnej w zakresie konkretnych sieci i usług a prawem do dysponowania częstotliwościami. KE wskazała ponadto, iż w zliberalizowanym porządku regulacyjnym uprawnienia do częstotliwości będą mogły być przenoszone pomiędzy graczami rynkowymi (z zastrzeżeniem, iż taki transfer będzie się odbywał pod nadzorem regulatora), co doprowadzi do powstania rynku widma radiowego²⁶.

W wyniku przeglądu ram regulacyjnych z 1999 roku KE zauważyła, iż w celu zwiększenia efektywności i elastyczności wykorzystywania widma, w zliberalizowanym porządku regulacyjnym powinno się znaleźć uprawnienie państw członkowskich do wprowadzenia możliwości przeniesienia uprawnień do częstotliwości radiowych w drodze umowy, lecz pod nadzorem regulatora²⁷.

2. Wtórny obrót prawami do częstotliwości w dyrektywach łączności elektronicznej

Zliberalizowany porządek regulacyjny w zakresie telekomunikacji został uchwalony w 2002 roku w postaci pakietu pięciu dyrektyw składających się na nowe ramy regulacyjne UE w zakresie łączności elektronicznej²⁸ (dalej: pakiet dyrektyw). W pakiecie dyrektyw znalazły się postanowienia dające państwom członkowskim prawo do wprowadzenia do krajowych porządków prawnych możliwości przenoszenia uprawnień do częstotliwości²⁹. Przyjęcie w regulacjach krajowych możliwości transferu uprawnień do częstotliwości miało charakter fakultatywny³⁰. Jednocześnie państwa członkowskie zostały zobowiązane do stosowania odpowiednich zabezpieczeń przed potencjalnym naruszeniem konkurencji wskutek transferu uprawnień do częstotliwości (notyfikacja

²⁵ COM(1998) 596 final, Green Paper on radio spectrum policy in the context of European Community policies such as telecommunications, broadcasting, transport and R&D, s. 18–20. Pobrano z: http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com98_596.pdf.

²⁶ COM (1999) 539 final Communication from the Commission, „Towards a new framework for Electronic Communications infrastructure and associated services”, „Communications Review” 1999, s. 23. Pobrano z: http://aei.pitt.edu/5978/1/003190_1.pdf.

²⁷ COM (2000) 239 final, Communication from the Commission, The results of the public consultation on the 1999 Communication Review and Orientations for the New regulatory Framework, sr. 21. Pobrano z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0239:FIN:EN:PDF>.

²⁸ W skład pakietu weszły: dyrektywa 2002/21/WE, Dz.U. L 108 z 24.4.2002, s. 38–50, dyrektywa 2002/19/WE, Dz.U. L 108 z 24.4.2002, s. 7–20, dyrektywa 2002/20/WE, Dz.U. L 108 z 24.4.2002, s. 21–32, dyrektywa 2002/22/WE, Dz.U. L 108 z 24.4.2002, s. 51–77 oraz dyrektywa 2002/58/WE, Dz.U. L 108 z 31.7.2002, s. 10–28.

²⁹ Artykuł 9 ust. 3 dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, Dz.U. L 108/33 z 24.4.2002 brzmi: „Państwa członkowskie mogą przyjąć przepisy umożliwiające przedsiębiorstwom przekazanie praw do użytkowania częstotliwości innym przedsiębiorstwom”.

³⁰ S. Piątek, *Prawo telekomunikacyjne Wspólnoty Europejskiej*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2003, s. 244.

zamiaru przekazania praw krajowym organom regulacyjnym, jawność transferu, zapewnienie przez administrację państw członkowskich, iż w wyniku transferu nie nastąpi zniekształcenie konkurencji).

Równolegle z przyjęciem pakietu dyrektyw ustalone zostały zasady prowadzenia przez organy unijne działalności w sprawach częstotliwości radiowych. Określenie tych zasad nastąpiło w decyzji o spektrum radiowym³¹. Celem decyzji o spektrum radiowym jest koordynacja koncepcji politycznych, harmonizacja warunków dostępu i efektywnego korzystania ze spektrum radiowego. Aby zapewnić sobie pomoc w sprawach dotyczących polityki spektrum radiowego, w tym samym czasie KE powołała organ doradczy – Zespół ds. Polityki Spektrum Radiowego³².

Wprowadzenie do pakietu dyrektyw możliwości wdrożenia przez państwa członkowskie transferu uprawnień do częstotliwości nie zakończyło aktywności KE dotyczącej rozwoju koncepcji wtórnego obrotu częstotliwościami. Uwarunkowania prawne, ekonomiczne i organizacyjne dotyczące wtórnego obrotu były nadal przedmiotem analiz przeprowadzanych przez firmy doradcze na zlecenie KE. W maju 2004 roku konsorcjum firm doradczych przygotowało dla KE raport w sprawie wtórnego obrotu częstotliwościami radiowymi we Wspólnocie Europejskiej³³. Autorzy raportu przeprowadzili szczegółową analizę możliwości wdrożenia tej instytucji w państwach członkowskich i korzyści ze stosowania skoordynowanego podejścia unijnego w tym zakresie. W podsumowaniu raportu podkreślono istnienie dwóch odrębnych rodzajów polityki dotyczących wtórnego obrotu: 1) obrotu prawami jako takiego – rozumianego jako przeniesienie praw do korzystania z częstotliwości pomiędzy użytkownikami na wtórnym rynku oraz 2) liberalizacji – rozumianej jako złagodzenie obostrzeń nałożonych na usługi i technologie powiązane z prawami do korzystania z widma³⁴. W konkluzji autorzy raportu zarekomendowali KE dalsze prace nad zagadnieniem wtórnego obrotu prawami do widma oraz liberalizacją poprzez przyjęcie środków wiążących wobec państw członkowskich³⁵.

W lutym 2004 roku Zespół ds. Polityki Spektrum Radiowego rozpoczął, na zlecenie KE, publiczne konsultacje dotyczące wtórnego obrotu prawami do częstotliwości radiowych. Konsultacje zostały zakończone ogłoszeniem stanowiska w listopadzie 2004 roku³⁶. W stanowisku tym Zespół ds. Polityki Spektrum Radiowego wyraził dość ostrożny pogląd, iż wdrożenie wtórnego obrotu prawami do widma byłoby korzystne w niektórych jego aspektach, o ile administracje krajowe wprowadziłyby wystarczające zabezpieczenia³⁷.

W wyniku powyższych działań KE wskazała na potrzebę reformy sposobów zarządzania zasobami widma³⁸. Konieczność wydajnego zarządzania widmem została również wytypowana przez KE jako jedna z kwestii strategicznych w Strategii i2010 uchwalonej w czerwcu 2005 r.³⁹.

³¹ Decyzja nr 676/2002/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 roku w sprawie ram regulacyjnych dotyczących polityki spektrum radiowego we Wspólnocie Europejskiej, Dz.U. L 108/1 z 24.4.2002, s. 317.

³² Decyzja Komisji z dnia 26 lipca 2002 roku ustanawiająca Zespół ds. Polityki Spektrum Radiowego, Dz.U. L 198/49 z 27.2.2002, s. 504.

³³ Study on conditions and options in introducing secondary trading of radio spectrum in the European Community, Analysys Consulting, DotEcon, Hogan&Hartson, May 2004. Pobrano z: http://rspg-spectrum.eu/_documents/documents/meeting/rspg4/rspg04_40_study_secondtrad_summary.pdf.

³⁴ Ibidem, pkt 3.

³⁵ Ibidem.

³⁶ RSPG opinion on secondary trading of rights to use radio spectrum, RSPG 54 Rev. (final). Pobrano z: http://rspg-spectrum.eu/_documents/documents/opinions/rspg04_54_op_sec_trading.pdf.

³⁷ Ibidem, pkt 2.1, s. 4.

³⁸ COM(2004) 507, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, First annual report on radio spectrum policy in the European Union; state of implementation and outlook, s. 3. Pobrano z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0507:FIN:EN:PDF>.

³⁹ COM (2005) 229 końcowy, Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, i2010 – Europejskie społeczeństwo informacyjne na rzecz wzrostu i zatrudnienia. Pobrano z: <http://cordis.europa.eu/documents/documentlibrary/81718541PL6.pdf>.

Nowe modele zarządzania widmem zostały zaprezentowane przez KE w komunikacie z dnia 6 września 2005 r.⁴⁰. KE wskazała w szczególności na dwa modele: rynki widma i wykorzystanie bezlicencyjne (model *commons*). KE wyraziła pogląd, iż należy poszukiwać zrównoważonego podejścia w całej UE, uwzględniającego wszystkie możliwe modele zarządzania widmem⁴¹.

W efekcie powyższego, w dniu 14 września 2005 r. KE przedstawiła obszerne stanowisko poświęcone konieczności wprowadzenia podejścia rynkowego do zarządzania widmem w UE⁴². Zdaniem KE, podejście tradycyjne, oparte na ustalaniu kto ma prawo do wykorzystania widma i w jaki sposób, nie zdaje egzaminu w dynamicznym środowisku wynikającym z szybkiego rozwoju technologii. W związku z powyższym, KE zaproponowała wprowadzenie w UE, w okresie do 2010 r., prawa odsprzedaży indywidualnych praw wykorzystania częstotliwości w wybranych zakresach oraz prawa wykorzystania tych częstotliwości w sposób elastyczny⁴³.

W 2006 i 2007 r. KE dokonała przeglądu funkcjonowania unijnych ram regulacyjnych w zakresie telekomunikacji. W wyniku tego przeglądu KE zaproponowała, między innymi, lepsze uregulowania prawne w zakresie widma radiowego. KE zaznaczyła, iż zarządzanie widmem radiowym postrzega w dłuższej perspektywie jako najslabiej funkcjonujący element unijnych ram regulacyjnych⁴⁴. Wnioski legislacyjne KE zmierzały do wzmocnienia zasad neutralności technologicznej⁴⁵ i neutralności usług⁴⁶ oraz stworzenia mechanizmu umożliwiającego określanie pasm częstotliwości, w przypadku których nabyte prawa do korzystania z widma będą mogły być odsprzedawane na obszarze całej UE (wtórna sprzedaż)⁴⁷.

3. Przenoszenie i dzierżawa uprawnień do częstotliwości w znowelizowanym pakiecie dyrektyw

Reforma ram regulacyjnych w zakresie telekomunikacji została wdrożona do pakietu dyrektyw dyrektywą 2009/140/WE z dnia 25 listopada 2009 r.⁴⁸ (dalej: dyrektywa zmieniająca). Postanowienia w sprawie transferu praw do częstotliwości zostały zawarte w nowym artykule 9b dyrektywy zmieniającej zatytułowanym „Przekazanie lub dzierżawa praw do użytkowania częstotliwości radiowych”. Artykuł ten zobowiązał państwa członkowskie do przyjęcia w krajowych

⁴⁰ COM (2005) 411 wersja ostateczna, Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, Przyszłościowa polityka wykorzystania widma radiowego Unii Europejskiej: drugie sprawozdanie roczne, Bruksela, 9.09.2005. Pobrano z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0411:FIN:EN:PDF>.

⁴¹ Ibidem, s. 6 i nast. KE dodała, iż rozważa również inne podejścia do zarządzania widmem, takie jak systemy dostępu do widma typu *overlay* (radio kognitywne) lub *underlay* (UWB).

⁴² COM (2005) 400 końcowy, Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, Podejście rynkowe do zarządzania widmem w Unii Europejskiej. Pobrano z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0400:FIN:PL:PDF>.

⁴³ Ibidem, s. 4.

⁴⁴ KOM (2007) 696 wersja ostateczna, 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., s. 9. Pobrano z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0696:FIN:PL:PDF>.

⁴⁵ Neutralność technologii oznacza możliwość korzystania przez użytkownika widma, w danym zakresie częstotliwości, ze wszystkich rodzajów dostępnych technologii.

⁴⁶ Neutralność usługowa oznacza możliwość dokonywania przez użytkownika widma swobodnego wyboru usług w danym paśmie częstotliwości.

⁴⁷ KOM (2007) 696 wersja ostateczna, 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., s. 9. Pobrano z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0696:FIN:PL:PDF>.

⁴⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/140/WE z 25 listopada 2009 r., Dz.U. L 337/37 z 18.12.2009.

porządkach prawnych rozwiązań pozwalających użytkownikom widma na swobodne przekazywanie lub dzierżawienie ich praw do użytkowania osobom trzecim⁴⁹.

Możliwość przekazania lub dzierżawy praw do częstotliwości dotyczy wyłącznie tych pasm, które zostały wskazane w technicznych środkach wykonawczych KE. KE nie może wskazywać do wtórnej odsprzedaży pasm wykorzystywanych dla celów nadawczych. W pozostałych pasmach, niewskazanych przez KE, państwa członkowskie mają swobodę we wprowadzeniu takich rozwiązań, zgodnie z procedurami krajowymi.

Dyrektywa zmieniająca przesądza, iż do przekazywanych lub dzierżawionych praw do użytkowania częstotliwości znajdują zastosowanie warunki związane z tymi prawami, o ile właściwy organ krajowy nie postanowi inaczej. W przypadku pasm zharmonizowanych poprzez stosowanie decyzji o spektrum radiowym, zachowanie zharmonizowanych warunków związanych z prawami do użytkowania częstotliwości jest obligatoryjne.

Dużą wagę przywiązano w dyrektywie zmieniającej do zachowania jawności transferu uprawnień do częstotliwości. Jawność transferu ma być zapewniona poprzez obowiązek powiadamiania organów regulacyjnych o zamiarze lub fakcie przekazania praw do użytkowania. Ponadto, takie transakcje muszą być podawane do wiadomości publicznej. Podobnie jak w poprzednim stanie prawnym, dyrektywa nie precyzuje, jakie dane o transakcji mają być udostępniane publicznie. Z pewnością obowiązkiem ujawnienia objęty jest zamiar lub fakt dokonania transakcji. Z nowych przepisów nie wynika natomiast, aby obowiązek ten dotyczył innych danych o transakcji, np. warunków finansowych umowy o przeniesieniu uprawnień⁵⁰. Wydaje się, iż aby cel przepisu w postaci jawności transakcji został zrealizowany, udostępniana publicznie informacja powinna zawierać takie dane, jak okres, na jaki została zawarta umowa, zakres częstotliwości objętych umową oraz obszar, na którym częstotliwości będą wykorzystywane.

Dyrektywa zmieniająca nakłada jednocześnie na państwa członkowskie obowiązek określenia, przy przyznawaniu praw do częstotliwości czy prawa te mogą być przekazywane innym podmiotom i na jakich warunkach (art. 5 ust. 2 dyrektywy 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej w brzmieniu nadanym dyrektywą zmieniającą; dalej: dyrektywa o zezwoleniach).

Krajowe organy regulacyjne powinny ponadto zadbać o to, aby transakcje przenoszenia lub dzierżawy praw do częstotliwości nie powodowały zakłócenia zasad uczciwej konkurencji. Artykuł 5 ust. 6 dyrektywy o zezwoleniach nakłada na państwa członkowskie obowiązek dbania, aby w wyniku przekazania lub koncentracji praw użytkowania częstotliwości nie doszło do zakłócenia konkurencji. Ponadto, dyrektywa o zezwoleniach daje państwom członkowskim możliwość podjęcia odpowiednich środków zapobiegających wypaczeniu konkurencji, takich jak przykładowo nałożenie obowiązku sprzedaży lub dzierżawy praw do użytkowania częstotliwości radiowych.

Omówione powyżej przepisy pakietu dyrektyw określają ogólne cele regulacyjne i środki, za pomocą których realizowana jest unijna polityka częstotliwościowa dotycząca przenoszenia i dzierżawy uprawnień. Cele i środki zawarte w dyrektywach są realizowane przez państwa członkowskie

⁴⁹ Artykuł 9b ust. 1 dyrektywy 2009/140/WE z 25 listopada 2009 r., Dz.U. L 337/37 z 18.12.2009: „Państwa członkowskie zapewniają, że przedsiębiorstwa mogą zgodnie z warunkami dotyczącymi praw do użytkowania częstotliwości radiowych oraz zgodnie z procedurami krajowymi przekazywać lub wydzierżawiać innym przedsiębiorstwom indywidualne prawa do użytkowania częstotliwości radiowych w pasmach, co do których jest to przewidziane w ramach środków wykonawczych przyjętych zgodnie z ust. 3”.

⁵⁰ Por. uwagi S. Piątki dotyczące zakresu danych o transakcji przeniesienia uprawnień objętych obowiązkiem ujawnienia w poprzednim stanie prawnym [w:] S. Piątek, *Prawo telekomunikacyjne Wspólnoty*..., s. 245.

poprzez wdrożenie postanowień dyrektyw (w tym przypadku postanowień w sprawie transferu uprawnień) do wewnętrznych porządków prawnych.

Państwa członkowskie UE zostały zobowiązane do wdrożenia postanowień dyrektywy zmieniającej w terminie do dnia 25 maja 2011 roku. Status wdrożenia regulacji dotyczących transferu i dzierżawy uprawnień w 22 państwach europejskich pokazuje Raport Europejskiej Konferencji Administracji Poczтовых i Telekomunikacyjnych (*Conference of Postal and Telecommunications Administrations*) z maja 2011 r. (dalej: raport ECC). Raport ECC obejmuje również państwa europejskie spoza obszaru UE, które są członkami Europejskiej Konferencji Administracji Poczтовых i Telekomunikacyjnych. Według tego raportu, na 22 ankietowane państwa europejskie, tylko 4 państwa (Cypr, Estonia, Irlandia i Rosja) nie zezwoliły na przenoszenie uprawnień do częstotliwości⁵¹. Możliwość dzierżawy uprawnień do częstotliwości zadeklarowało natomiast tylko 9 państw europejskich⁵². Warunki przenoszenia uprawnień bardzo się różnią w poszczególnych państwach europejskich. Przykładowo, w niektórych państwach europejskich uprawnienia do częstotliwości, których zasób jest ograniczony mogą być przedmiotem wtórnego obrotu (Austria), natomiast w innych państwach członkowskich (Litwa) wtórny obrót uprawnieniami do użytkowania takich częstotliwości nie jest dozwolony⁵³.

Niektóre państwa europejskie są bardzo zaawansowane w promowaniu i rozwijaniu instytucji wtórnego obrotu prawami do częstotliwości na swoim rynku. Przykładem jest Wielka Brytania, gdzie brytyjski organ regulacyjny OFCOM udziela znacznego wsparcia przedsiębiorcom w przygotowaniach i realizacji transakcji przenoszenia i dzierżawy uprawnień. OFCOM przygotował i udostępnił na swojej stronie internetowej szczegółowe wytyczne (*Trading Guidance Notes*) obejmujące przewodnik po handlu częstotliwościami i opis procedur z nim związanych, aktualną informację o złożonych wnioskach i decyzjach w sprawie przeniesienia i dzierżawy uprawnień oraz formularze wniosków o przeniesienie lub wydzierżawienie praw do częstotliwości⁵⁴.

4. Koordynacja i unifikacja warunków przekazywania lub wydzierżawiania praw do użytkowania widma radiowego

4.1. Program wieloletni dotyczący polityki częstotliwościowej

Obok działań liberalizujących sposób gospodarowania widmem, realizowanych za pomocą postanowień dyrektyw, organy unijne podejmują również działania o charakterze koordynacyjnym i unifikującym warunki użytkowania tego zasobu. Celem takich działań jest, między innymi, harmonizacja przeznaczeń częstotliwości, ustalenie planów strategicznych w odniesieniu do wykorzystywania widma na rynku wewnętrznym oraz poprawa koordynacji warunków użytkowania widma.

Postulaty dotyczące koordynacji i harmonizacji widma radiowego w UE zawarte w znowelizowanym art. 8a ust. 3 dyrektywy 2002/21/WE, w 2012 roku zostały częściowo zrealizowane w programie wieloletnim dotyczącym polityki w zakresie widma radiowego. Program został uchwalony decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady UE (dalej: PE i RUE) z dnia 14 marca 2012 r.⁵⁵,

⁵¹ ECC 169, Description of Practices relative to Trading of Spectrum Rights of Use, Paris, s. 9. Pobrano z: <http://www.erodocdb.dk/Docs/doc98/official/pdf/ECCREP169.PDF>.

⁵² Ibidem, s. 18.

⁵³ Ibidem, s. 9.

⁵⁴ Informacje dostępne na stronie: <http://stakeholders.ofcom.org.uk/spectrum/spectrum-trading/>.

⁵⁵ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 243/2012/UE z 14 marca 2012 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu dotyczącego polityki w zakresie widma radiowego, Dz. U. L 081, P 0007-0017.

która uzupełnia ramy regulacyjne określone w decyzji o spektrum radiowym z 2002 roku. Jednym z celów strategicznych programu jest wzrost elastyczności wykorzystania widma prowadzący do promocji inwestycji i innowacji. Do wzrostu elastyczności wykorzystania widma ma przyczynić się stosowanie nowych technologii oraz przekazywanie lub dzierżawa praw do użytkowania widma. W efekcie pozwoli to na stworzenie przyszłych ogólnounijnych usług cyfrowych⁵⁶. Jednocześnie w programie wieloletnim wskazano na konieczność utrzymania i rozwoju skutecznej konkurencji poprzez niedopuszczanie do nadmiernego gromadzenia praw do częstotliwości przez pewne przedsiębiorstwa⁵⁷ i bezpodstawnego przetrzymywania praw do widma⁵⁸.

W programie wieloletnim dużą wagę przywiązuje się również do zapewnienia w UE większej dostępności bezprzewodowych usług szerokopasmowych. W postanowieniach programu, poświęconych zapotrzebowaniu na widmo dla bezprzewodowej łączności szerokopasmowej, wskazano konkretne, zharmonizowane pasma, w których państwa członkowskie powinny umożliwić użytkownikom przenoszenie lub dzierżawę praw do użytkowania widma⁵⁹.

4.2. Projekt rozporządzenia „Łączność na całym kontynencie”

Dążenie do większej unifikacji zasad zarządzania widmem radiowym na poziomie UE widoczne jest również w projekcie rozporządzenia PE i RUE z dnia 11 września 2013 r.⁶⁰ (dalej: projekt rozporządzenia).

W odniesieniu do przenoszenia lub dzierżawy praw do częstotliwości radiowych, w projekcie rozporządzenia przewidziano, iż właściwe organy krajowe określą warunki, zgodnie z którymi przedsiębiorstwa mogą przekazywać lub wydierżawiać innym przedsiębiorstwom część lub całość swoich indywidualnych praw do użytkowania widma radiowego. Określenie tych warunków dotyczyć ma również współdzielenia widma radiowego, czyli umożliwienia licznym odbiorcom korzystania z danego pasma częstotliwości⁶¹. Ustalając warunki transferu uprawnień lub współdzielenia widma, organy krajowe są obowiązane uwzględnić: (i) optymalizację efektywnego wykorzystania widma radiowego zgodnie z art. 9 ust. 4 lit. B) dyrektywy 2002/21/WE, (ii) stworzenie możliwości korzystnego współdzielenia widma (iii) pogodzenie interesów obecnych i przyszłych posiadaczy praw oraz (iv) stworzenie lepiej funkcjonującego, bardziej płynnego rynku dostępu do widma radiowego⁶². Ustalenie warunków przekazywania lub dzierżawy innym przedsiębiorcom praw do użytkowania bądź warunków współdzielenia widma nie powinno prowadzić do naruszenia reguł konkurencji w odniesieniu do przedsiębiorstw.

⁵⁶ Ibidem, art. 3 pkt f) i art. 4 ust. 2.

⁵⁷ Ibidem, art. 3 pkt i).

⁵⁸ Ibidem, pkt 14 preambuły i art. 5.

⁵⁹ Ibidem, art. 6 ust. 8: „Państwa członkowskie umożliwiają przenoszenie lub dzierżawę praw do użytkowania widma w zharmonizowanych pasmach: 790-862 MHz, 880-915 MHz, 925-960 MHz, 1710-1785 MHz, 1805-1880 MHz, 1900-1980 MHz, 2010-2025 MHz, 2110-2170 MHz, 2,5-2,69 GHz i 3,4-3,8 GHz”.

⁶⁰ Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady z 11.09.2013 ustanawiającego środki dotyczące europejskiego jednolitego rynku łączności elektronicznej i mające na celu zapewnienie łączności na całym kontynencie, zmieniające dyrektywy 2002/20/WE, 2002/21/WE i 2002/22/WE oraz rozporządzenia (WE) nr 1211/2009 i (UE) nr 531/2012, COM (2013) 627 final. Pobrano z: https://mac.gov.pl/wp-content/uploads/2013/09/COM_2013_627_PL_ACTE_f.pdf.

⁶¹ Współdzielenie widma radiowego ma przykładowo miejsce w przypadku urządzeń bliskiego zasięgu takich jak urządzenia identyfikacji radiowej (RFID). Zob. szerzej na temat współdzielenia widma radiowego w Komunikacie Komisji „Promowanie współdzielenia zasobów widma radiowego na rynku wewnętrznym” z dnia 04.09.2012, COM(2012) 478 final. Pobrano z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0478:FIN:PL:PDF>.

⁶² Art. 10 ust. 6 projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady z 11.09.2013 ustanawiającego środki dotyczące europejskiego jednolitego rynku łączności elektronicznej i mające na celu zapewnienie łączności na całym kontynencie, zmieniające dyrektywy 2002/20/WE, 2002/21/WE i 2002/22/WE oraz rozporządzenia (WE) nr 1211/2009 i (UE) nr 531/2012, COM (2013) 627 final. Pobrano z: https://mac.gov.pl/wp-content/uploads/2013/09/COM_2013_627_PL_ACTE_f.pdf, s. 46.

IV. Podsumowanie

Od kilku lat w unijnej polityce częstotliwościowej możemy obserwować zmianę filozofii sposobu gospodarowania zasobami częstotliwości. W nowym podejściu na plan pierwszy wysuwa się stopniowa i systematyczna liberalizacja widma radiowego.

Z liberalizacją widma radiowego, rozumianą jako łagodzenie warunków dotyczących usług i technologii powiązanych z prawami do użytkowania, funkcjonalnie łączy się koncepcja swobodnej odsprzedaży lub dzierżawienia praw do korzystania z częstotliwości. W ostatnich latach dokonano istotnych zmian tej koncepcji w unijnej polityce częstotliwościowej. Zmiany te pozwalają na sformułowanie tezy o stopniowym odchodzeniu od mechanizmu, w którym możliwość zmiany dysponenta rezerwacji istniała jedynie w ograniczonym zakresie, a decyzja o takiej zmianie należała do zakresu swobodnego uznania organu administracji, do mechanizmu zapewniającego możliwość swobodnego obrotu uprawnieniami do częstotliwości między użytkownikami, pod ogólnym tylko nadzorem regulacyjnym.

Nowe podejście do zarządzania widmem radiowym i troska o rozwój silnego wewnętrznego rynku telekomunikacyjnego zmusza organy unijne do poszukiwania najbardziej optymalnych i zróżnicowanych środków regulacyjnych. W uzupełnieniu dyrektyw liberalizujących zasady zarządzania widmem radiowym organy UE podejmują środki mające na celu koordynację i unifikację warunków użytkowania widma w poszczególnych państwach członkowskich. W odniesieniu do przenoszenia i dzierżawy uprawnień środki te wynikają z przyjętego celu w postaci efektywnego i sprawnego wykorzystywania częstotliwości. Obejmują one, między innymi, identyfikację tych zharmonizowanych pasm, w których mogą być przenoszone lub dzierżawione prawa do użytkowania. Określają też ułatwienia w tworzeniu i wymianie doświadczeń pomiędzy państwami członkowskimi dotyczących częstotliwości podlegających wtórnemu obrotowi. Ponadto, środki koordynujące obejmują działania mające przeciwdziałać zakłóceniom konkurencji, takie jak wprowadzenie zakazu nabywania praw do częstotliwości czy warunków zakazujących bezpodstawnego przetrzymywania widma.

W mojej ocenie, działania podejmowane przez UE w zakresie wtórnego obrotu prawami do częstotliwości wskazują, iż z obrotem tym wiązane są duże nadzieje na poziomie unijnym. W przekonaniu organów UE, wtórny obrót prawami do częstotliwości (stosowany obok instrumentów, takich jak rezygnacja z przyznawania praw indywidualnych lub wskazywania konkretnych technologii, lub usług jako właściwych dla danego pasma) może przyczynić się do rozwiązania problemu niedostatku częstotliwości na wspólnym rynku, a tym samym do rozwoju ogólnounijnego rynku usług cyfrowych. Podejście państw członkowskich do wtórnego obrotu jest jednak bardzo zróżnicowane. Wiąże się to zapewne z niechęcią niektórych państw członkowskich do rezygnacji (choćby częściowej) z tradycyjnej kontroli państwa w dziedzinie telekomunikacji na rzecz działania sił rynkowych.

Wydaje się iż dalszy rozwój rynków widma na poziomie zarówno unijnym, jak i krajowym zależeć będzie od kilku czynników. Na poziomie unijnym rozwój rynków widma zależeć będzie od dalszej koordynacji podejścia państw członkowskich do transferu uprawnień. Wypracowanie skoordynowanego podejścia może obejmować takie zagadnienia, jak zdefiniowanie zbywalnych praw użytkowania, budowę systemów pozwalających na zarządzanie i monitorowanie transakcji przenoszenia uprawnień czy wypracowanie wspólnego stanowiska wobec potencjalnych naruszeń

konkurencji. Na poziomie krajowym ważnym czynnikiem dla rozwoju rynków widma będzie większe zaangażowanie w ten proces dysponentów uprawnień do częstotliwości. Przy założeniu działania sił rynkowych, ciężar odpowiedzialności za powodzenie transferu uprawnień spoczywa bowiem w większym stopniu na użytkownikach widma. Innym czynnikiem warunkującym rozwój rynków widma będzie poziom wsparcia udzielanego użytkownikom przez krajowe organy regulacyjne. Wsparcie to może polegać przykładowo na przygotowaniu jasnych i szczegółowych wytycznych dotyczących sposobu postępowania przy transferze uprawnień, udostępnieniu elektronicznych rejestrów zawierających informacje o warunkach dotyczących zbywalnych przydziałów i związanych z nimi prawach i obowiązkach, czy przygotowaniu formularzy wniosków w postępowaniu przed organem. Niezwykle ważną, z punktu widzenia ochrony interesu publicznego, funkcją organów krajowych będzie również wykrywanie potencjalnych zakłóceń konkurencji przy nadzorowaniu transakcji przenoszenia lub dzierżawy uprawnień.