



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 19.11.2003  
KOM (2003) 715 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN  
TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,  
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG  
OG REGIONSUDVALGET**

**Europæisk lovgivning om elektronisk kommunikation og europæiske markeder for  
elektronisk kommunikation 2003**

**Rapport om gennemførelsen af EU's lovpakke for elektronisk kommunikation**

[SEK(2003) 1342]

## **INDHOLD**

1.	SAMMENDRAG OG HOVEDKONKLUSIONER.....	3
1.1.	Indledning .....	3
1.2.	Gennemførelsen af den nye lovpakke .....	3
1.3.	Markederne for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.....	4
1.4.	Reguleringsmæssige hensyn .....	6
2.	MÅL OG METODER.....	6
3.	MARKEDSUDVIKLINGEN .....	8
3.1.	Markedet for elektroniske kommunikationstjenester.....	8
3.2.	Mobiltelefoni.....	9
3.3.	Bredbånd .....	10
3.4.	Fastnetoperatører.....	15
3.5.	Markedsandele inden for fastnettalet telefoni .....	15
3.6.	Øgede valgmuligheder for forbrugerne.....	17
3.7.	Samtrafik.....	17
3.8.	Takster for fastnettelefoni .....	20
3.9.	Nummerering .....	22
3.10.	Digital-tv .....	23
4.	STATUS OVER GENNEMFØRELSEN I MEDLEMSSTATERNES NATIONALE LOVGIVNING .....	24
4.1.	Rammedirektivet.....	24
4.2.	Tilladelsesdirektivet .....	29
4.3.	Adgangs- og samtrafikdirektivet.....	32
4.4.	Forsyningspligt direktivet .....	36
5.	DATABESKYTTELSESDIREKTIVET .....	40
5.1.	Indledning .....	40
5.2.	Opbevaring af trafikoplysninger .....	40
5.3.	Lokaliseringsdata .....	40
5.4.	Uønskede meddelelser (spam) .....	41
5.5.	Cookies.....	41
6.	KONKURRENCEDIREKTIVET .....	41
6.1.	Indledning .....	41
6.2.	Hovedindholdet i konkurrencedirektivet: Afskaffelse af særlige og eksklusive rettigheder .....	41
6.3.	Indberetningspligt .....	42
7.	ANSØGERLANDENE .....	42
8.	PROCEDURE FOR INDBERETNING OM NATIONALE REGULERENDE FORANSTALTNINGER.....	43
9.	OVERTRÆDELSESPROCEDURER .....	44

## 1. SAMMENDRAG OG HOVEDKONKLUSIONER

### 1.1. Indledning

I Kommissionens endelige rapport om gennemførelsen af lovrammerne fra 1998<sup>1</sup> og i den efterfølgende meddelelse fra Kommissionen 'elektronisk kommunikation: Vejen til videnøkonomien'<sup>2</sup> understregedes betydningen af **fuld, effektiv og rettidig overgang til det nye EU-regelsæt for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester**, der blev vedtaget af Parlamentet og Rådet i marts 2002. Dette standpunkt er blevet kraftigt støttet af Europa-Parlamentet.<sup>3</sup>

Overgangen til den nye lovpakke vil fremme fortsat vækst i sektoren for elektronisk kommunikation, navnlig **bredbåndskommunikation**, som en af de vigtigste medvirkende faktorer til opfyldelse af Lissabon-målsætningen. Vækstinitiativet<sup>4</sup> som Kommissionen udsendte i juli 2003, understreger betydningen af bredbånd for økonomisk vækst, konkurrenceevne og jobskabelse.

Den nye lovpakke er således udformet, at den sikrer, at der kun anvendes forudgående regulering, hvor **konkurrenceniveauet** på nærmere bestemte markeder anses for utilstrækkeligt i henhold til en analyse udført efter konkurrenceretlige metoder. **Nye markeder** bør i princippet også være fri for regulering. Denne fremgangsmåde bør kunne **styrke konkurrencen på netværk- og platformniveau** og samtidig give de nationale tilsynsmyndigheder de nødvendige midler til at kræve, at etablerede operatører giver nye operatører adgang til deres net, når det er berettiget på grund af manglende konkurrencepres på de dominerende operatører.

Andre hovedpunkter i lovpakken har til formål at støtte denne reguleringsmåde og fremme forbrugernes interesser. De nationale tilsynsmyndigheder får **øgede beføjelser til at fremme det indre marked** for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester; aktørerne kan i princippet gå ind på markederne på grundlag af en **generel tilladelse**; adgangs- og samtrafikordninger bliver baseret på **kommercielle forhandlinger**, der bakkes op med stærke beføjelser til de nationale tilsynsmyndigheder til at sikre end-to-end kommunikationen i Europa; og borgerne beskyttes med klare og omfattende rammebestemmelser for **forsyningspligt og privatlivets fred, herunder anti-spam regler**.

### 1.2. Gennemførelsen af den nye lovpakke

Europa-Parlamentet og Rådet fastsatte den 24. juli 2003 som den lovbestemte frist for national gennemførelse af hovedbestemmelserne i den nye lovpakke.

Pr. 1. November 2003, havde kun **otte stater truffet foranstaltninger** til at indarbejde rammedirektivet, tilladelsesdirektivet, adgangsdirektivet og forsyningspligtdirektivet i den nationale lovgivning. Der er tale om følgende:

---

<sup>1</sup> Europæisk telelovgivning og europæiske telemarkeder 2002: Ottende rapport om gennemførelsen af EU's lovpakke for telesektoren, KOM (2002) 695 endelig af 3. december 2002.

<sup>2</sup> KOM(2003) 65, 11. februar 2003.

<sup>3</sup> Jf. Europa-Parlamentets beslutning af [17. november 2003].

<sup>4</sup> Et vækstinitiativ: Investering i transeuropæiske net og større F&U-projekter, SEK(2003) 81309, juli 2003, der blev efterfulgt af endnu en meddelelse fra Kommissionen – Et europæisk vækstinitiativ: Investering i net og viden med henblik på vækst og beskæftigelse – Interimsrapport til Det Europæiske Råd, KOM(2003) 579 endelig, 1. oktober 2003.

## **Danmark, Spanien, Irland, Italien, Østrig, Finland, Sverige og Det Forenede Kongerige.**

I nogle tilfælde mangler endnu sekundær lovgivning til at sikre fuld gennemførelse.

Hvad angår de medlemsstater, der endnu ikke har underrettet Kommissionen om gennemførelsesforanstaltninger, er der navnlig grund til bekymring for, at det vil trække ud med at få lovudkastene gennem vedtagelsesprocessen (**Tyskland, Frankrig**), at politisk usikkerhed medfører forsinkelser (**Belgien**), eller simpelthen at lovgivningsprocessen, uanset at et udkast foreligger, endnu ikke er afsluttet (**Grækenland, Luxembourg, Nederlandene, Portugal**).

Over for de medlemsstater, der i begyndelsen af oktober 2003 ikke havde vedtaget lovgivning, er der indledt overtrædelsesprocedurer efter traktatens artikel 226 for manglende underretning af Kommissionen om gennemførelsesbestemmelser.

Fem lande har truffet foranstaltninger til gennemførelse af **databeskyttelsesdirektivet** inden fristen den 31. oktober. Der er tale om følgende.

### **Danmark, Spanien, Italien, Østrig og Sverige.**

I Det Forenede Kongerige vil bestemmelserne om gennemførelse af databeskyttelsesdirektivet træde i kraft den 11. december 2003.

Seks stater havde underrettet om foranstaltninger til gennemførelse af konkurrencedirektivet pr. 31. oktober. Der er tale om følgende.

### **Danmark, Irland, Italien, Østrig, Finland og Det Forenede Kongerige.<sup>5</sup>**

#### **1.3. Markederne for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester**

I den foregående rapport henviste Kommissionen til markedets sårbarhed, der havde baggrund i en række faktorer, herunder den globale økonomiske nedgang, den høje gældsætning hos nogle markedsdeltagere på grund af overinvestering i backbonekapacitet, udgifter til 3G-tilladelser og høje priser betalt for overtagelse af andre operatører i andre lande.

**Situationen synes nu at være under stabilisering.** Hvad de bredere økonomiske udsigter angår, viser Kommissionens økonomiske efterårsprognoser<sup>6</sup> nu tegn på, at EU-området er på vej ind i en opgangsperiode. Både fra erhvervsliv og forbrugere indberettes nu om stigende tillid, efterhånden som der kommer gang i verdensøkonomien, samtidig med at de økonomiske vilkår anses for at fremme væksten.

Denne fornyede tillid smitter af på markedet for elektronisk kommunikation.

---

<sup>5</sup> Det spanske parlament vedtog foranstaltninger til gennemførelse af konkurrencedirektivet den 16. oktober 2003.

<sup>6</sup> [http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2003/ee503en.pdf](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/2003/ee503en.pdf)

- **Væksten** i indtjeningen ventes at nå op på mellem 3,7<sup>7</sup> og 4,7%<sup>8</sup> i løbende priser i 2003.
- Antallet af **mobilabonnenter** vil vokse hurtigere end i 2002, selv om dækningsgraden i en række EU-stater er næsten 90%. **3G-tjenester** er nu til rådighed i mindst fire medlemsstater.
- Antallet af faste **bredbåndsforbindelser** fordobledes næsten fra juli 2002 til juli 2003. De nye aktørers markedsandel er begyndt at tage til, men gennemslagskraften er begrænset, og konkurrencen i bredbåndssektoren er fortsat svag.
- Antallet af **nye abonnentledninger med ubundet adgang** er steget med 828 000 fra juli 2002 til juli 2003. Det er dobbelt så meget som foregående år, men stadig lavt i forhold til det samlede antal abonnentledninger, og udviklingen på dette område har endnu ikke rigtig taget fart og er stadig ujævnt fordelt i EU.
- Den seneste økonomiske afmatningsperiode har afholdt **nye fastnetoperatører** fra at gå ind i taletelefonmarkedet; antallet af større konkurrerende operatører har været mere eller mindre konstant på hvert af de nationale markeder. Mange operatører har rettet deres indsats tilbage mod hjemmemarkedet.
- De eksisterende fastenetoperatører sigter nu hovedsagelig mod at bevare den markedsposition, de opnåede i de år, da markedet voksede, navnlig hvad angår udlands- og langdistancetraffic, hvor der var stærk konkurrence i første fase af liberaliseringen. Konkurrencepresset ser ud til at være flyttet over på **lokalopkaldssegmentet**, hvor de **etablerede operatørers andel i fastnetmarkedet siden december 2002** i gennemsnit er faldet med 6%.
- Dette er en følge af abonnenternes stigende brug af **alternative operatører til lokalsamtaler**, som i det forløbne år er steget med 39%, delvis som følge af den mere udbredte mulighed for operatørforvalg. Desuden er der stadig betydelig forskel mellem udbredelsen af brugen af alternative operatører til lokale opkald (25% af alle abonnenter) og til langdistance- og udlandsopkald (33%), skønt tendensen er konvergerende.
- De alternative fastenetoperatører, der reelt konkurrerer på markedet, fortsætter med at fokusere på kernemarkederne gennem operatørforvalg eller fast operatørvalg eller gennem direkte adgang til brugerne (en tredjedel af de aktive operatører).
- Siden august 2002 er det vægtede EU-gennemsnit for **videresendelse af opkald på faste net** faldet en smule for lokal- og enkelttransit (med henholdsvis 4% og 6%), men har holdt sig uændret for dobbelttransit.
- Det vægtede EU-gennemsnit for **takster for opkaldsterminering på mobilnet** er faldet med 15,3% for mobiloperatører med en stærk markedsposition, men har været mere eller mindre konstant for operatører uden stærk markedsposition. Skønt udgifterne er faldet, er de stadig over ni gange højere end den gennemsnitlige takst for samtrafik mellem faste net (dobbelttransit).

---

<sup>7</sup> Kilde: EITO (European Information technology Observatory) 2003. Update October.

<sup>8</sup> Kilde: IDATE

#### 1.4. Reguleringsmæssige hensyn

Kommissionen anerkender det **enorme arbejde, der er gjort** af de medlemsstater, som har gennemført lovpakken, for at sikre korrekt overførelse af de grundlæggende principper til den nationale lovgivning.

De nationale foranstaltninger (og udkast dertil for de medlemsstaters vedkommende, der endnu ikke har gennemført dem), giver dog anledning til **en del betænkeligheder**, som Kommissionen finder må tages op, hvis målene for den nye lovpakke skal opfyldes fuldt ud. Kommissionen vil navnlig overvåge, om medlemsstaterne har opfyldt deres forpligtelser hvad angår:

- De **udvidede beføjelser og skønsmuligheder, der gives de nationale tilsynsmyndigheder** under den nye lovpakke, for at de kan opfylde deres særlige målsætning for fremme af konkurrence og udvikling af det indre marked.
- Hvorvidt de **opgaver**, som lovpakken pålægger de nationale tilsynsmyndigheder, er tildelt til kompetente nationale organer, og om der er en **tydelig fordeling** af disse opgaver, hvor de er pålagt forskellige organer.
- De nationale tilsynsmyndigheders rådighed over **alle midler** fastlagt i den nye lovpakke, når de konstaterer manglende effektiv konkurrence på et relevant marked.
- **Rettidig gennemførelse af markedsanalyser** og revurdering af eksisterende forpligtelser ved de nationale tilsynsmyndigheder. Unødige forsinkelser vil udhule den ensartede anvendelse af den nye lovpakke og forsinke realiseringen af et enhedsmarked for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.
- Principperne for tildeling af individuelle tilladelser til frekvensanvendelse.
- **Forsyningspligtens omfang**, som skal være fastlagt klart i henhold til den nye lovpakke, og kravet om, at enhver ordning til udpegning af leverandører af forsyningspligttydelser og til finansiering af eventuelle urimelige byrder på sådanne leverandører fastlægges på en måde, der medfører mindst mulig forvridding af markedet og følger princippet om ikke-diskrimination. Nationale foranstaltninger, der afviger fra Fællesskabets definition af forsyningspligten eller *de facto* udelukker visse operatører fra at blive udpeget som leverandører af forsyningspligttydelser, vil sætte opfyldelsen af denne målsætning på spil.

## 2. MÅL OG METODER

Mellem 1997 og 2002 har Kommissionen udsendt otte rapporter om gennemførelsen af den pakke af direktiver, der liberaliserer og harmoniserer det europæiske marked for teletjenester.

Efter en gennemgang foreslog Kommissionen i 2000, at de omkring 25 retlige instrumenter, der var i kraft på daværende tidspunkt, erstattedes af fem direktiver, og at der i samme forbindelse blev truffet afgørelse om brug af frekvenser til kommunikationstjenester. Fire af de direktiver, der efterfølgende vedtoges af Europa-Parlamentet og Rådet, skulle være gennemført i national lovgivning inden den 24. juli 2003. De fire direktiver er rammedirektivet, tilladelsesdirektivet, adgangs- og samtrafikdirektivet samt direktivet om

forsyningspligt og brugerrettigheder.<sup>9</sup> Det resterende direktiv, der kaldes databeskyttelsesdirektivet<sup>10</sup>, skulle være gennemført nationalt senest den 31. oktober 2003. Sideløbende med denne proces har Kommissionen på grundlag af traktatens artikel 86 vedtaget et direktiv (konkurrencedirektivet), der konsoliderer de tidligere direktiver om liberalisering af udbudet af tjenester på disse markeder.<sup>11</sup>

Kommissionen er overbevist om, at den regelmæssige indberetning om gennemførelsesstatus for den gamle lovpakke og om markedsudviklingen har været medvirkende til denne sektors succes i den europæiske økonomi. Nærværende rapport understreger Kommissionens hensigt om at fortsætte denne proces for den nye lovpakke.

Hovedmålet for rapporten er at udpege de betænkeligheder, der gør sig gældende vedrørende den måde, hvorpå hovedpunkterne i den nye lovpakke gennemføres i national lov, eller i udkast dertil fra medlemsstater der endnu ikke har gennemført dem<sup>12</sup>. For medlemsstater, der ikke har gennemført lovpakken, er de nyeste offentligt tilgængelige udkast blevet analyseret. Portugal har ikke stillet noget udkast til rådighed. For databeskyttelsesdirektivet er der ikke foretaget nogen analyse af nationale foranstaltninger eller udkast dertil, hvilket skyldes den senere gennemførelsesfrist. **På baggrund af vigtigheden af spørgsmål som håndtering af trafikdata og uønskede telefaks og e-mails (spam), der er omfattet af databeskyttelsesdirektivet**, fastlægger afsnit 5 imidlertid de hovedelementer i direktivet, for hvilke Kommissionen vil drage særlig omsorg for at sikre, at de gennemføres effektivt af medlemsstaterne.

Kommissionens vurdering af gennemførelsen af hovedelementerne i den nye lovpakke **repræsenterer dens standpunkt pr. 1. november 2003**, baseret på de til Kommissionen indsendte tekster og bilaterale kontakter med de nationale myndigheder. I sidste instans er det imidlertid alene De Europæiske Fællesskabers Domstol, der har kompetence til at vurdere nationale gennemførelsesbestemmelseres overensstemmelse med medlemsstaternes traktatmæssige forpligtelser.

Da rapporten er udarbejdet på et tidspunkt, mens det lovgivningsmæssige billede i Fællesskabet stadig ændrer sig, vil enhver vurdering af overensstemmelsen endvidere kun være af foreløbig karakter og kan ikke repræsentere Kommissionens endelige opfattelse. Dette er baggrunden for, at rapportens bilag ikke indeholder særlige kapitler med redegørelse for gennemførelsesniveauet i hver medlemsstat, sådan som det var tilfældet i de foregående rapporter.

---

<sup>9</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/19/EF af 7. marts 2002 om adgang til og samtrafik mellem elektroniske kommunikationsnet og tilhørende faciliteter, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/20/EF af 7. marts 2002 om tilladelser til elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/21/EF af 7. marts 2002 om fælles rammebestemmelser for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/22/EF af 7. marts 2002 om forsyningspligt og brugerrettigheder i forbindelse med elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, alle offentliggjort i EFT L 108 af 24/04/2002.

<sup>10</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/58/EF af 12. juli 2002 om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred i den elektroniske kommunikationssektor, EFT L 201 af 31/07/2002, s. 37.

<sup>11</sup> Kommissionens direktiv 2002/77/EF af 16. september 2002 om konkurrence på markederne for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester. EFT L 249 af 17.09.2002, s.21.

<sup>12</sup> For Spaniens vedkommende bygger analysen på de seneste udkast, der er stillet til rådighed for Kommissionen før lovgivningens vedtagelse af Parlamentet den 16. oktober 2003.

Rapporten indeholder desuden væsentlige markedsoplysninger, suppleret af yderligere oplysninger i bilag 1 og 2. Markedsoplysningerne er indhentet fra de nationale tilsynsmyndigheder gennem et spørgeskema udarbejdet af Kommissionens tjenestegrene. Når der er anvendt oplysninger om takster fra andre kilder end de nationale tilsynsmyndigheder, er deres korrekthed direkte blevet bekræftet af disse. **De i rapporten anvendte markedsdata viser situationen pr. 1. august 2003**, medmindre andet er angivet. Bilagene har form af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenester.

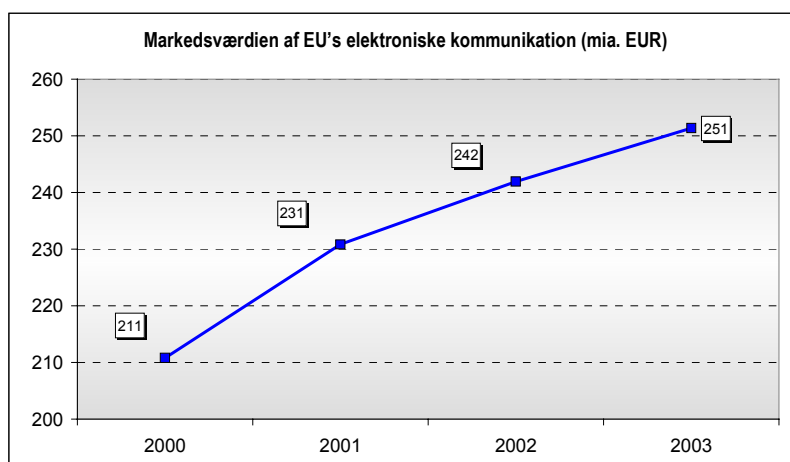
Til oplysningerne i denne rapport og de foretagne vurderinger af reguleringsmæssige og markeds-mæssige emner er anvendt et format, der har udviklet sig, siden den første rapport af denne art udsendtes i maj 1997. Navnlig bliver oplysningerne fremlagt på en måde, der har imødekommet behovet for at give en oversigt over markedsudviklingen i de femten medlemsstater i en let tilgængelig form. I nogle tilfælde, specielt i forbindelse med udbredelsen af bredbåndsnet, har dette været drøftet i Kommunikationsudvalget. **Denne fremstilling gives med forbehold for eventuelle tiltag, som Kommissionen måtte beslutte inden for rammerne af sine opgaver i henhold til traktaten og de direktiver, der er vedtaget i medfør heraf, herunder rammedirektivets artikel 7.** Den bør ikke tillægges nogen vægt for fastlæggelsen af relevante markeder eller markedsanalyser, der skal udføres af de nationale tilsynsmyndigheder.

### 3. MARKEDSUDVIKLINGEN

#### 3.1. Markedet for elektroniske kommunikationstjenester

**Markedet vil opleve en vækst på mellem 3,7% og 4,7% i 2003 i makroøkonomiske rammer under stabilisering.**

Markedet for elektronisk kommunikation forventes i år at stige mellem 3,7%<sup>13</sup> og 4,7%<sup>14</sup> i løbende priser. Dette kan sammenholdes med en forventet vækstrate i EU's BNP på 0,8% (3% i løbende priser) for 2003. Sammenlagt anslås de femten medlemsstaters nationale markeder at få en værdi på 251 mia. € i 2003.<sup>15</sup>



<sup>13</sup> Kilde: EITO (European Information technology Observatory) 2003. Update October.

<sup>14</sup> Kilde: IDATE

<sup>15</sup> Tallene indbefatter indtægter fra kabel-tv-tjenester og er derfor ikke sammenlignelige med tal fra tidligere rapporter. De fem medregnede segmenter er telefontjenester, internet- og onlinetjenester, mobiltelefonitjenester, tjenester til koblet datatransmission og faste kredsløb samt kabel-tv-tjenester.

## 3.2. Mobiltelefoni

### Mobiltelefoniens fortsatte succes

Pr. 1. august 2003 var der 305.6 millioner mobiltelefonbrugere i EU. Antallet af mobilabonnenter er steget hurtigere end i 2002 (6%), og 81% af EU's borgere har nu mobiltelefon. For første gang er antallet af mobiltelefoner (taletidskort og abonnenter) i én medlemsstat, Luxembourg, større end befolkningstallet (115 telefoner pr. 100 indbyggere).

Luxembourg er også den stat, der har oplevet den største vækst i antal abonnenter, (+16%), efterfulgt af Danmark, der ligeledes har en høj dækningsgrad (84%). I en række medlemsstater, hvor dækningsgraden er nær 90%, er denne værdi siden sidste år ligeledes steget betydeligt med mellem 7% og 10%. Dette står i modsætning til situationen i Belgien og Nederlandene, som (med undtagelse af Frankrig, der ligger på 66%) har den laveste dækningsgrad (henholdsvis 73% og 74%) og en årlig vækst blandt de laveste (2% i Nederlandene, 4% i Belgien).

I tre medlemsstater har datterselskaber af den etablerede operatør øget deres markedsandel, mens den er faldet i de øvrige tolv. Som følge heraf er de førende operatørers markedsandel<sup>16</sup> faldet en smule til 46,7% af abonnerterne.

I tidsrummet 1998-2003 er der to velafgrænsede perioder i mobiltelefoniens udvikling i EU. Den første var kendetegnet af meget hurtig udbredelse, med en årlig stigning i dækningsgraden i EU på omkring 20%. I samme periode erobrede konkurrenterne størstedelen af deres kunder på bekostning af datterselskabet af den etablerede operatør (eller, for Det Forenede Kongeriges vedkommende, den ledende operatør), og i 2000 var markedet delt 50-50 mellem de etablerede operatører og de nytilkomne. I den anden periode, der begyndte i 2000, mistede datterselskabet af den etablerede operatør fortsat markedsandel, men i et meget langsommere tempo (med en andel på 50% i 2000, 48% i 2001, og 47% i 2002).

I 2003 fortsatte tendensen mod fastholdelse af markedsplaceringen, så ændringen i den etablerede operatørs markedsandel har været mere ubetydelig (0,5%).

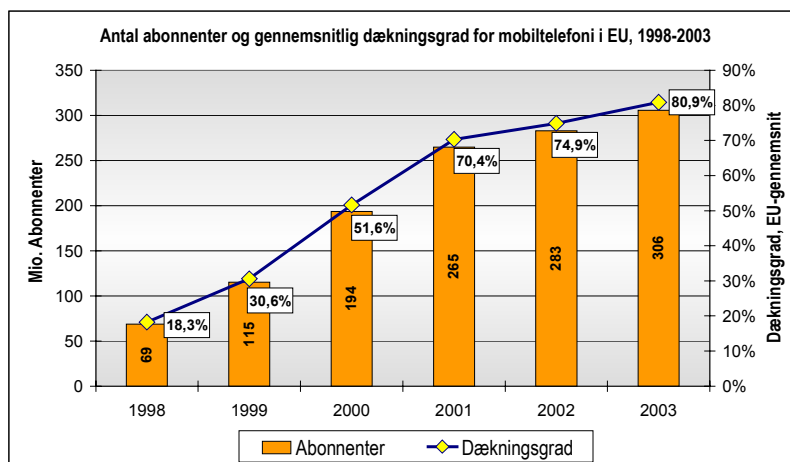
Tredje generations ('3G') mobiltelefoni, applikationer og tjenester er på vej ud på det bredere marked, og den første kommercielle lancering af 3G-tjenester i Europa fandt sted i første halvdel af 2003. Der skønnes at være ca. 375 000 3G-abonnenter i Italien, 195 000 i Det Forenede Kongerige, 12 000 i Sverige og 10 000 i Østrig. Kommissionen har ydet vejledning på dette område og truffet to dispensationsbeslutninger<sup>17</sup> i april og juli 2003, der slog fast, hvor langt mobiloperatører i Tyskland og Det Forenede Kongerige kan strække samarbejdet gennem netværksdeling.

Oplysninger om samtrafik med henblik på opkaldsterminering på mobilnet er givet i afsnittet om samtrafik nedenfor. Hvad angår takster for international roaming fortsætter Kommissionen sin forespørgsel vedrørende foreneligheden heraf med EU's konkurrenceregler.

---

<sup>16</sup> Når man ser bort fra Det Forenede Kongerige, er den førende operatør et datterselskab af den etablerede fastnetoperatør.

<sup>17</sup> Kommissionens beslutning af 30. april 2003 i Sag COMP/38.370 - O<sub>2</sub> UK Limited/T-Mobile UK Limited ('UK Network Sharing Agreement'), EFT L 200 af 07.08.2003 s. 59. Kommissionens beslutning af 16. juli 2003 i Sag COMP/38.369 T-Mobile Deutschland/O<sub>2</sub> Tyskland: Network Sharing Rahmenvertrag, endnu ikke offentliggjort.



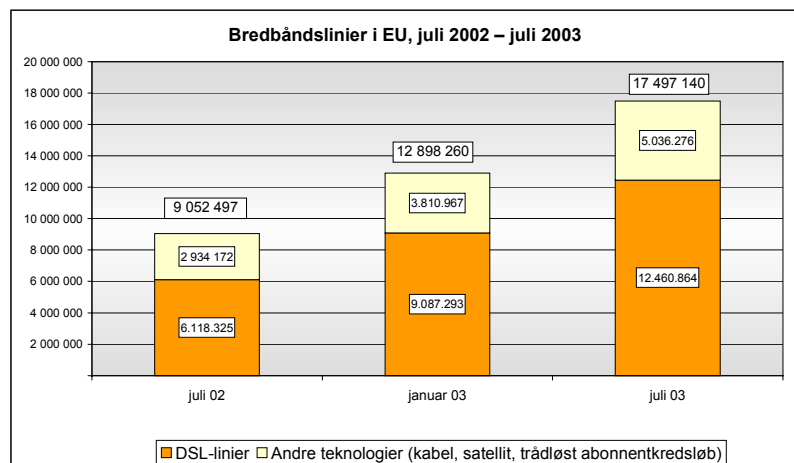
### 3.3. Bredbånd

**Betydelig stigning i antallet af bredbåndslinier, men de nye markedsdeltagere har stadig begrænset gennemslagskraft.**

*Udbredelsen af bredbånd i EU*

Pr. ultimo juni 2003 fandtes der 17,5 millioner<sup>18</sup> bredbåndsforbindelser i EU. Af dem var 12,46 millioner DSL linier (71% af det samlede antal), mens 4,1 millioner var kabelmodemlinier (24% af det samlede antal). De resterende 0,9 million linier (5%) er baseret på anden teknologi, hovedsagelig satellit og fiber.

Antallet af bredbåndforbindelser er næsten fordoblet i forhold til de 9 millioner bredbåndslinier, der fandtes i juli 2002. Væksten accelereret i perioden fra januar til juli 2003, hvor dagligt over 25 000 nye bredbåndslinier kom til.



<sup>18</sup> Bredbåndkapacitet: Kapacitet på 144 kbit/s eller derover.

## *Konkurrencen på bredbåndsmarkedet*

Alternative operatører kan udbyde bredbåndstjenester enten gennem leverandørspecifikke alternative platforme eller ved at anvende den etablerede operatørs netværk.

Kabeladgang er i øjeblikket den vigtigste alternative tekniske platform, som nye operatører anvender til at udbyde bredbåndsadgang, men er i praksis kun mulig i stater med et eksisterende kabel-tv-net, som må opgraderes.

I stater, hvor alternative tekniske platforme (specielt kabel) ikke er udviklet, er DSL-teknologiens indførelse betinget af, at man kan benytte de faciliteter og netværk, der er hænderne på den etablerede operatør. EU's bestemmelser om bredbåndsadgang er derfor rettet mod ubundet adgang til abonnentledninger<sup>19</sup> (fuldt ubundet abonnentledning og delt adgang til abonnentledning) og mod de forskellige former for netadgang<sup>20</sup> (bitstrøm og videresalg), i begge tilfælde med henblik på at lette markedsadgangen og fremme konkurrencen på markedet for højhastighedsadgang. Som angivet i den 8. rapport om gennemførelsen har Kommissionen understreget, at realisering af fuldstændig ubundet adgang, delt adgang og bitstrømsadgang gensidigt supplerer hinanden i den proces, hvor man fjerner begrænsningerne for konkurrence på adgang til abonnentlinjer og udbygger adgangen til bredbånd.

Stigningen i antallet af bredbåndslinier er forstærket af DSL- og kabelmodemlinier, idet DSL-teknologiens dominerende stilling er yderligere styrket fra 67,6% af alle linier i juli 2002 til 71,1% i år. For DSL-liniernes vedkommende synes de nye aktørers markedsandel at være i stigning, men stadig uden større gennemslagskraft. I juli 2002 var 85,6% af DSL-linierne i hænderne på de etablerede operatører. I juli 2003 var denne andel faldet til 77%. For alle bredbåndsteknologier under ét er de nye markedsdeltageres andel stigende i Spanien, Frankrig, Italien, Finland og Sverige, I Belgien, Danmark, Nederlandene, Portugal og Det Forenede Kongerige synes den etablerede operatør at være ved at genvinde sin markedsandel, og i Tyskland har den etablerede operatør beholdt 93% af det samlede antal bredbåndslinier. Generelt er konkurrencen for bredbånd svagere, når der savnes konkurrence fra alternative platforme som kabel. Kommissionen vil aktivt overvåge konkurrenceudviklingen i denne sektor og, når det er hensigtsmæssigt, gribe ind til beskyttelse af konkurrencen.

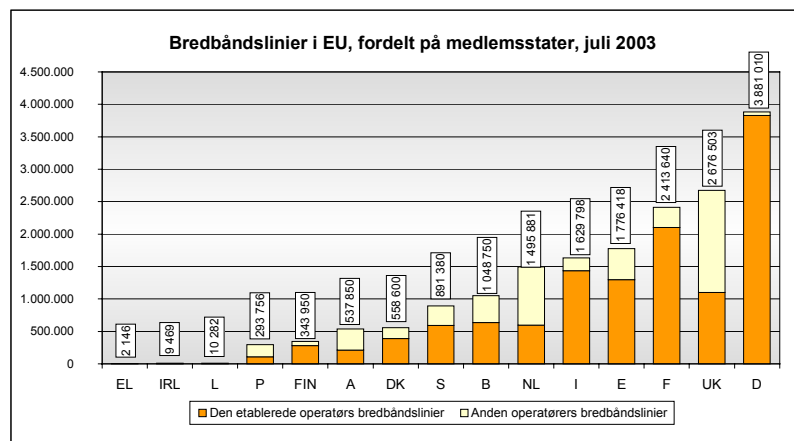
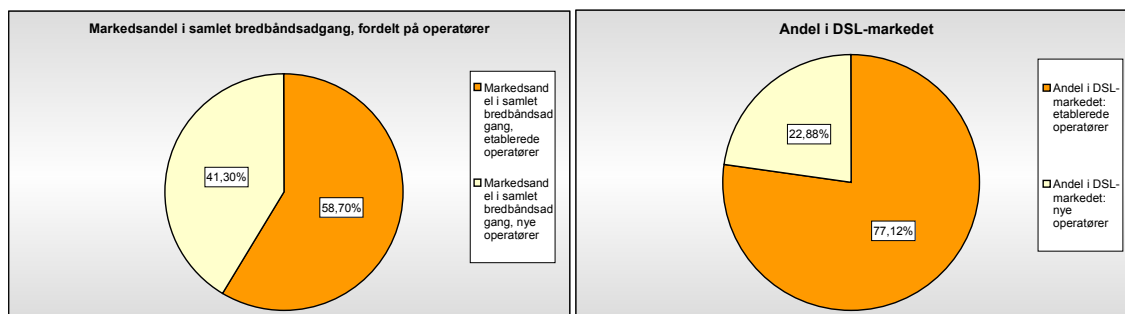
Den 16. juli 2003 vedtog Kommissionen en beslutning<sup>21</sup> vedrørende en procedure i henhold til traktatens artikel 82, hvor den fandt, at France Télécoms datterselskab Wanadoo forlangte urimelige priser på ADSL i detailsalg. Misbruget sluttede i oktober 2002, hvor France Teelcom fastsatte nye engrospriser, der lå mere end 30% under end de tidligere forlangte priser. Siden da er det franske marked for adgang til højhastighedsinternet vokset langt hurtigere og på en mere afbalanceret måde.

---

<sup>19</sup> Operatører med en stærk markedsposition er forpligtet til at offentliggøre et standardtilbud på ubundet adgang til abonnentledninger og tilhørende faciliteter. Priserne for ubundet adgang skal være omkostningsbaserede.

<sup>20</sup> Operatører med en stærk markedsposition er forpligtet til at stille særlige faciliteter til netværksadgang og information til rådighed for andre på de samme vilkår og i samme kvalitet, som de stiller til rådighed for deres egne, deres datterselskabers eller deres partneres tjenester.

<sup>21</sup> Kommissionens beslutning af 16. juli 2003 i Sag COMP/38.233 – Wanadoo Interactive. 'Højhastighedsinternet: Kommissionen pålægger Wanadoo en bøde for misbrug af dominerende stilling' - Kommissionens pressemeddelelse IP/03/1025.



### Ubundet adgang til abonnentledninger

For ubundet adgang oprettedes 828 000 nye linier mellem juli 2002 og juli 2003, mod kun 400 000 linier for ubundet adgang mellem oktober 2001 og oktober 2002. Denne betydelige stigning er ikke kun fremkommet ved fuldstændig ubundet adgang som det var tilfældet de foregående år, og de 171 000 delte linier, der er til rådighed, udgør nu 6% alle de nye markedsdeltageres DSL-linier, mod 1,5% i oktober 2002. Udbygningen af ubundet adgang til abonnentlinier er stadig ret ujævnt fordelt i EU og er først nu ved at komme i gang. Tyskland tegner sig for over 63% af de ubundtede linier.<sup>22</sup> og over 95% af de ubundtede linier findes i seks stater (Tyskland, Italien, Danmark, Finland, Nederlandene og Sverige) I de øvrige medlemsstater ligger ubundet adgang til abonnentledninger stadig på et meget lavt niveau.

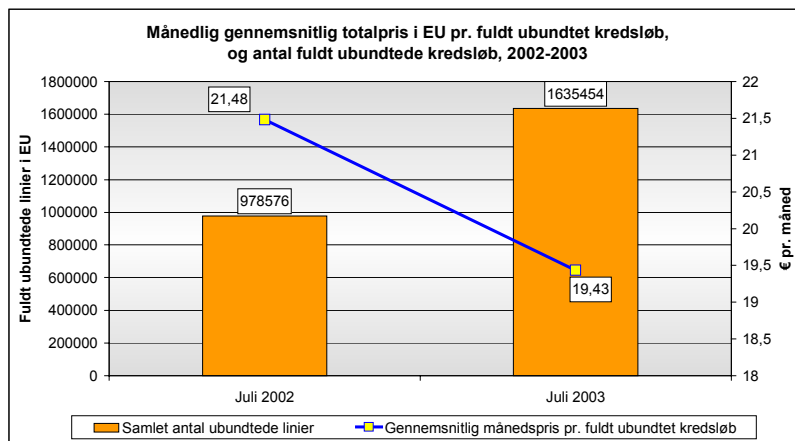
Trods fremgangen udgør de fuldt ubundtede linier kun 19% af de nye markedsdeltageres detail-abonnentlinier med bredbåndsadgang, som anvender den etablerede operatørs netværk. Videre salg er den almindeligste form (51% af nye operatørers DSL-linier), efterfulgt af bitstrømsadgang (24,3%). Mellem juli 2002 og juli 2003 etableredes 1 660 000 nye linier til videre salg i engrosmarkedet, dobbelt så mange som antallet af fuldt ubundtede linier.

Priserne for ubundet adgang har været faldende gennem det seneste år, og den gennemsnitlige totalpris i EU for fuldt ubundtede linier (månedlig leje, plus tilslutningsafgift amortiseret over ét år) er nu 19,4 €, dvs. 9,5% lavere end i 2002. For delt adgang har prisen været større (28%), idet den gennemsnitlige månedspris i EU er faldet fra 15,9 € i 2002 til 11,4 € i år. Dette kan tænkes at være en del af forklaringen på den stigning på 241%, der har været i antal linier med delt adgang leveret af nye markedsdeltagere til kunderne mellem januar og juli, dog fra et meget lavt udgangsniveau. Denne stigning er koncentreret i

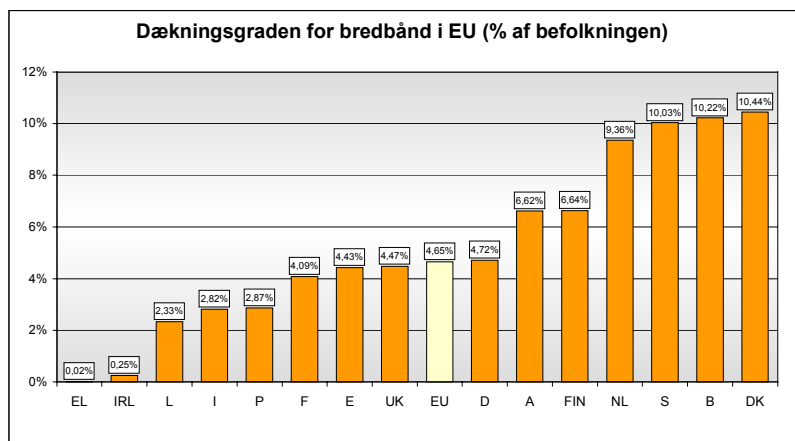
<sup>22</sup> Det skal bemærkes, at ikke alle de fuldstændig ubundtede linier anvendes til levering af bredbåndstjenester. I Tyskland gælder dette således kun ca. 20% af de ubundtede linier.

fem stater (Danmark, Frankrig, Nederlandene, Finland og Sverige). Prisfald kan have været medvirkende til at fremhjelpe udbredelsen af ubundtede linier.

Trods faldende priser på fuldt ubundtede linier i Tyskland har Kommissionen vedtaget en beslutning<sup>23</sup> den 21. maj 2003 i henhold til traktatens artikel 82 vedrørende *Deutsche Telekom*s prisstrategi for adgang til abonnentlinier på fastnettet for telefoni. I beslutningen fastslog Kommissionen, at Deutsche Telekom udøvede profitpres ved at opkræve højere betaling af nye markedsdeltagere for engrosadgang til abonnentlinier end abonnenterne skulle betale for linierne i detailledet. Denne beslutning viser, at Kommissionen er villig til at skride til handling i henhold til anti-trust reglerne for at bevare konkurrencen på markedet på langt sigt.



### Dækningsgraden for bredbånd i EU



Det kan være nyttigt for analyse af EU's marked for bredbånd at opstille EU-staterne efter antal bredbåndslinier pr. 100 indbyggere. Tre stater er udelukket fra denne opdeling enten på grund af manglende data for 2002 (Luxembourg) eller fordi der kun er et meget begrænset antal bredbåndslinier på markedet (Grækenland og Irland).

<sup>23</sup> Kommissionens beslutning af 21. maj 2003 i Sag COMP/37.451, 37.578 og 37.579: 'Prispres på adgang til abonnentlinier i Tyskland' - Kommissionens pressemeddelelse IP/03/717.

a) Stater med en dækningsgrad omkring 10%

Pr. juli 2003 var Belgien, Danmark, Nederlandene og Sverige de medlemsstater, der havde den højeste dækningsgrad på omkring 10%. Disse stater lå også øverst på listen for et år siden og har haft den største stigning (en gennemsnitlig stigning på 2,7 procentpoint) i dækningsgrad i løbet af de seneste 12 måneder. Befolkningstallet i disse stater er mellem 5 og 10 millioner.

Bortset fra Danmark, hvor 70% af bredbåndslinierne er DSL-linier, synes der i de andre tre stater at være facilitetsbaseret konkurrence. Alternative operatører anvender leverandørspecifikke platforme (hovedsagelig kabel-tv-net), som i forvejen var etableret til levering af tv-signaler. De etablerede operatørers andel af det samlede bredbåndsmarked afhænger af anvendelsen af alternative platforme og ligger derfor under EU-gennemsnittet.

Af oplysningerne kan udledes, at i Belgien og Nederlandene, hvor der er facilitetsbaseret konkurrence, synes nye markedsdeltagere at have mindre incitament til at gå ind i DSL-markedet, og de etablerede operatørers andel i markedet for DSL-linier er således højere end EU-gennemsnittet. Over 84% af DSL-linierne er i hænderne på den etablerede operatør, mod gennemsnitligt 77% for hele EU.

b) Stater med en dækningsgrad mellem 4% og 7%

Den anden gruppe udgøres af Tyskland, Spanien, Frankrig og Det Forenede Kongerige med en dækningsgrad på omkring 4%, foruden Østrig og Finland med en dækningsgrad på næsten 7%. Dækningsgraden i denne anden gruppe er steget med ca. 2 procentpoint. Stigningen i antallet af bredbåndslinier er blevet anført af DSL-forbindelserne, når man ser bort fra Østrig og Spanien.

I Østrig og Det Forenede Kongerige er der en alternativ platform, og DSL udgør 40% af det samlede antal bredbåndslinier. I disse to stater har de etablerede operatører beholdt deres samlede markedsandel på bredbånd, som er omkring 30%. Det er værd at bemærke, at i Det Forenede Kongerige er den etablerede operatørs andel af DSL-linierne den laveste i EU, mens den i Østrig er over EU-gennemsnittet.

DSL er på den anden side den fremherskende teknologi i Spanien, Frankrig og Finland, hvor den udgør 70% til 80% af bredbåndslinierne, og i Tyskland, hvor 99% af bredbåndslinierne er DSL. Alternative operatører i de førstnævnte stater har i nogen grad vundet markedsandel (7% i gennemsnit), mens den etablerede operatør i Tyskland har bevaret kontrollen med bredbåndsmarkedet (93% af alle linier).

c) Stater med en dækningsgrad under 3%

Staterne i den tredje gruppe har en dækningsgrad på omkring 2,6%. Stigningen i dækningsgraden har i disse stater været langsommere (1,5 procentpoint) end i de øvrige stater. I Portugal er der teknologisk baseret konkurrence, skønt den etablerede operatør her udbyder bredbåndsadgang både via DSL og kabel. I Italien er 88% af alle bredbåndsforsyninger DSL-linier. I lighed med det øvrige EU har DSL-liniernes øget deres dominans i de seneste måneder, og nye operatører har vundet 4% af bredbåndsmarkedet.

### 3.4. Fastnetoperatører

#### **Indførelsen af konkurrence og gradvis liberalisering af en tidligere monopoliseret sektor.**

Efter den massive tilgang til markedet, der kendetegnede første fase af liberaliseringen (+113% mellem 1998 og 2001), falder antallet af operatører, der er autoriseret til at udbyde offentlige telekommunikationstjenester i Europa. I august 2003 var i EU i alt 1 202 operatører autoriseret til at udbyde offentlig taletelefoni (269 lokale og 933 nationale operatører) og 1 484 offentlige netoperatører (555 lokale og 929 nationale operatører).

Siden august 2002 har antallet af potentielle markedsdeltagere været mere eller mindre stabilt på taletelefonimarkedet, mens antallet af offentlige netoperatører er faldet 5%.<sup>24</sup>

Den almindelige økonomiske afmatning har fraskyndt nye operatører til at gå ind på markedet og ført til en del konkurser og et stigende antal fusioner. Det må påpeges, at langt de fleste nye markedsdeltagere som mål har haft erhvervsmarkedet, uanset at dette har lidt hårdt under følgerne af den aktuelle økonomiske stagnation. De tilbageværende operatører på markedet er begyndt at reorganisere deres aktiviteter, at effektivisere driften og fokusere på deres kernemarkeder. Kun de store koncerner, der sædvanligvis er tilstede både i mobil- og fastnetmarkedet, har fortsat som mål haft massemarkedet for fastnettelefoni.

Antallet af autoriserede operatører fortæller mere om markedets konkurrencepotentiale end om det aktuelle konkurrenceniveau. Af de 1 202 operatører, der er lovmæssigt autoriserede som leverandør af taletelefoni i EU (dvs. enten ved en individuel tilladelse/autorisation eller ved at være underlagt en anmeldelses-/registreringsprocedure), er under halvdelen (omkring 500) begyndt at operere, og flertallet kun i visse lokalområder eller over for erhvervs-kunder. Specielt bemærkes, at en tredjedel af de operatører, der faktisk leverer lokale opkald, kun er lokale operatører.

Det **faktiske antal konkurrenter** på hvert af de nationale fastnetmassemarkeder er altså betydeligt lavere end både antallet af autoriserede operatører og antallet af aktive operatører. Generelt er der i langt de fleste EU-stater højst 3-4 store konkurrerende markedsdeltagere i offentlig taletelefoni.

### 3.5. Markedsandele inden for fastnettaletaletelefoni

#### **Opløsning af monopoler**

Den seneste periode med økonomisk afmatning af markedet har fået operatørerne til at ændre forretningsstrategi, så de nu hovedsagelig satser på at fastholde den markedsposition, de har erhvervet i de foregående år, mens markedet var i vækst.<sup>25</sup> Dette ses især tydeligt på det internationale taletelefonimarked, hvor konkurrencen var stærk i liberaliseringens første fase. De etablerede operatørers andel i dette marked er i visse stater faldet 15% i perioden 1999-2000, men falder nu langsommere (i gennemsnit 2,5% årligt i EU siden december 2000), og var 62% i december 2002.

---

<sup>24</sup> Antallet af autoriserede operatører toppede i 2001, hvor der var 1 352 operatører med tilladelse til at udbyde taletelefonitjenester og 1 583 offentlige netoperatører.

<sup>25</sup> De foreliggende data er ikke sammenlignelige med de tidligere rapporter, hvilket har flere årsager: (1) tallene for årene 2000 og 2001 er ført ajour, så de afspejler reviderede data modtaget fra medlemsstaterne; (2) EU-gennemsnittet er nu et vægtet gennemsnit i stedet for et simpelt gennemsnit.

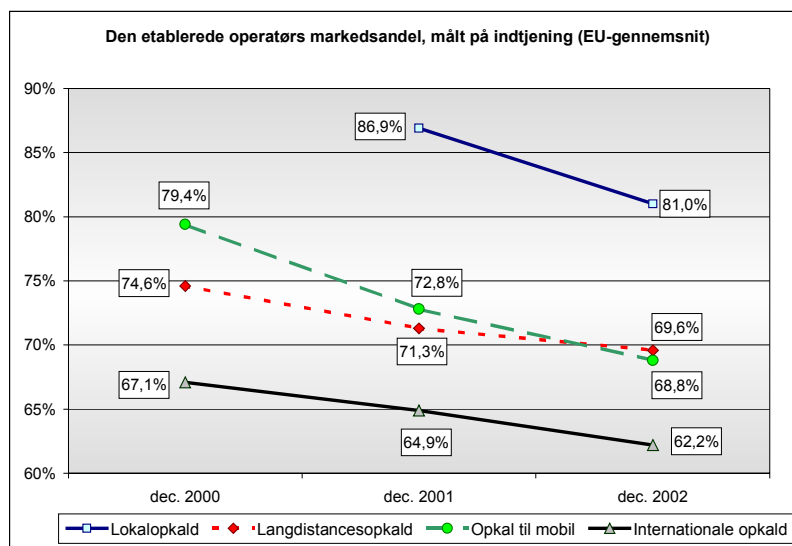
De etablerede EU-operatørers gennemsnitlige<sup>26</sup> andel i markedssegmentet for langdistanceopkald synes nu også at have stabiliseret sig på omkring 70%. Mellem december 2000 og december 2001 faldt den således 3,3%, men er siden sidste år kun faldet 1,6%.<sup>27</sup>

De etablerede EU-operatørers markedsandel i segmentet for opkald til mobil (69% i december 2002) falder ligeledes langsommere end før, selv om der er stadig er konkurrencepres. I absolutte tal faldt den således 6,6% i perioden december 2000-2001, men kun 4% i perioden december 2001-2002.

En del af konkurrencepresset synes nu at være flyttet over på markedet for lokalopkald (som både omfatter lokale telefoniopkald og lokalopkald til internettet), og i perioden december 2001-2002 faldt de etablerede operatørers markedsandel fra 87% til 81%. Årsagen er formentlig indførelsen af operatørforvalg i alle medlemsstater, foruden den mere effektiv implementering, som har øget antallet af kunder, der benytter en alternativ operatør som standardvalg for alle typer opkald, også lokale. Endnu en årsag kan være den stigende konkurrence på internetmarkedet og efterfølgende udhuling af de etablerede operatørers markedsandel i lokalopkald til internettet.

De vedholdende forskelle mellem markedet for lokale og langdistance-/internationale opkald viser desuden, at nye markedsdeltagere stadig har vanskeligt ved at komme ind på det lokale marked, fordi adgangen danner en flaskehals.

Det skal bemærkes, at i de stater, hvor operatørforvalg indførtes først, fokuserer den etablerede operatør nu i højere grad på strategier til fastholdelse eller tilbageerobring af kunder, hvad der begrænser nye markedsdeltageres muligheder for at få deres kundeunderlag til at vokse. F.eks. var der i Irland først en stærk stigning i operatørforvalg, således at ca. 10% af linierne i det offentlige telefonnet fik operatørforvalg inden for de første 12 måneder, men denne udvikling er nu gået i stå, og den etablerede operatør skønner at have tilbageerobret ca. 59% af alle kunder, der havde skiftet.



<sup>26</sup> Vægtet gennemsnit på grundlag af detailindtægter.

<sup>27</sup> Oplysningerne er ikke sammenlignelige med de foregående rapporter, hvilket har flere årsager: (1) tallene for årene 2000 og 2001 er ført ajour, så de afspejler reviderede oplysninger modtaget fra medlemsstaterne; (2) EU-gennemsnittet er nu et vægtet gennemsnit i stedet for et simpelt gennemsnit.

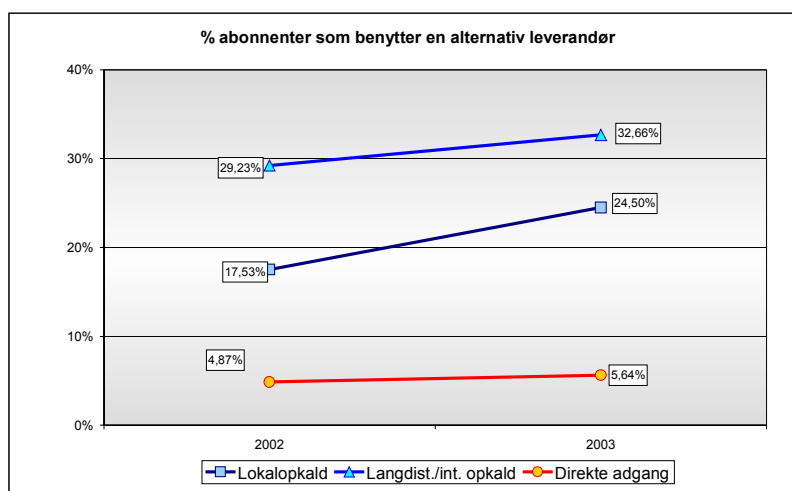
### 3.6. Øgede valgmuligheder for forbrugerne

#### Hvordan det øgede antal operatører på fastnettelefonmarkedet er kommet kunderne til gode

De etablerede operatørers traditionelle kunder bliver stadig mere opmærksomme på muligheden for at benytte en alternativ leverandør i stedet for den etablerede operatør, enten ved at dreje et præfiks ved hvert opkald (*operatørvalg*) eller ved at vælge at lade alle opkald gå over en alternativ operatørs netværk (*operatørforvalg*). Brugere har desuden mulighed for *direkte adgang* gennem alternative operatørers leverandørspecifikke ledningsbårne/trådløse adgang eller gennem ubundet adgang til abonnentlinier lejet hos den etablerede operatør.

Pr. august 2003 benyttede 33% af abonnerne i EU en alternativ leverandør til at dirigere langdistance- og internationale opkald, mens kun 25% anvendte alternative leverandører til lokale opkald.<sup>28</sup> Samtidig benyttede 6% af abonnerne i EU direkte adgang fra alternative leverandører.

Siden sidste år er den andel af abonnerne, der benytter en alternativ leverandør, vokset 16% for direkte adgang, 12% for langdistance-/internationale opkald og 39% for lokalopkald. Den stigende brug af alternative operatører til lokalopkald skyldes til dels den større udbredelse af operatørforvalg. Der er stadig betydelig forskel mellem brugen af alternative operatører til lokalopkald og til langdistance- og udlandsopkald, skønt forskellen bliver mindre.



### 3.7. Samtrafik

#### Rimelig benyttelse af den etablerede operatørs netværk

##### *Fastnet-til-fastnet samtrafik*

Samtrafiktjenesternes status, særlig takstniveauet, er helt afgørende for, om der er muligheder for nye konkurrenter på markedet og bæredygtig konkurrence mellem virksomheder, der udbyder elektroniske kommunikationstjenester. Alle de tre her beskrevne segmenter er væsentlige elementer i at sikre fortsat konkurrencepres på virksomheder med en betydelig markedsstyrke og påvirker således indirekte kvalitets- og prisniveauet af detailprodukter, som

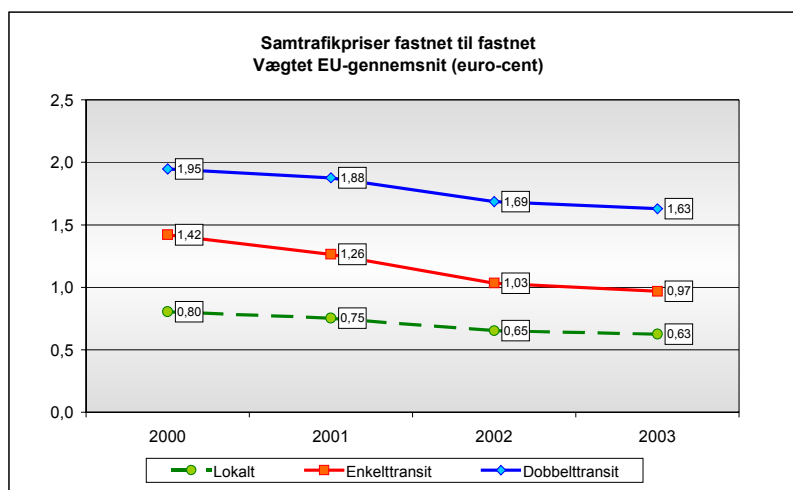
<sup>28</sup> Ved at bruge operatørvalg udelukkes man ikke fra at benytte den etablerede operatør.

udbydes på grundlag af sådanne samtrafiktjenester. Reguleringsbestræbelserne koncentrerer sig derfor stadig om samtrafikken.

Siden august 2000 er det vægtede EU-gennemsnit for videresendelse af opkald på faste netværk faldet 32% for enkelttransit, 22% på lokalt niveau og 16% for dobbelttransit. Dette fald har hovedsagelig fundet sted i perioden frem til august 2002; i det seneste år synes udgifterne til samtrafik at have stabiliseret sig (omkring 5% lavere for detail- og enkelttransit, og 3% lavere for dobbelttransit). Prisforskellene staterne imellem er stadig betydelige, navnlig på dobbelttransitniveau, og ser endda ud til at være øget i løbet af de seneste tre år.

Siden sidste år har de vigtigste ændringer været betydelige prisfald i Luxembourg (−29% for lokal og enkelttransit og −20% for dobbelttransit), i Danmark (−17% for lokaltransit og −28% for dobbelttransit) og i Italien og Irland, hvor der har været et generelt fald på henholdsvis 14% og 10% på alle samtrafikkiveauer.

Samtrafikprisen for dobbelttransit er steget betydeligt i Grækenland (+35%), der dermed kom op på en andenplads.



#### *Samtrafik til videresendelse af opkald på mobilnet.*

I august 2003 var det vægtede EU-gennemsnit for samtrafikprisen for videresendelse af opkald på mobilnet 15,93 euro-cent for de 16 europæiske mobiloperatører, som de nationale tilsynsmyndigheder har erklæret har en stærk position på det nationale samtrafikmarked. For de resterende 34 mobiloperatører (som dækker 55% af markedet i EU) var gennemsnittet 18,98 euro-cent.

Prisforskellen mellem de to klasser af operatører er hovedsagelig opstået i løbet af sidste år efter indgriben fra de nationale tilsynsmyndigheder for at udvirke omkostningsægte priser hos operatører, der er meddelt stærk markedsposition. Siden august 2002 er de gennemsnitlige samtrafikpriser for operatører, der er meddelt stærk markedsposition, faldet 15,3%, mens den er steget en smule for ikke meddelte operatører.

Derefter er de største prisfald opnået i Italien (-25% for én operatør, der er meddelt stærk markedsposition), i Frankrig og Spanien (omkring − 18% for begge meddelte operatører), i Irland (-13% for én meddelt operatør) i Belgien (-14% for én meddelt operatør), og i Grækenland, hvor priserne i gennemsnit er faldet med 9% for de fire ikke meddelte operatører efter indgriben fra de nationale tilsynsmyndigheder.

På den anden side er prisen for fastnet til mobil samtrafik i Nederlandene for én operatørs vedkommende steget 10%.

Prisforskellen mellem meddelte og ikke meddelte operatører kan forklares ved det øgede antal meddelte operatører (som nu tegner sig for 45% af abonnenterne i EU, sammenholdt med 41% i 2002), men især ved kravet om omkostningsægthed for samtrafikpriser hos meddelte operatører. Det skal bemærkes, at selv for ikke meddelte operatører<sup>29</sup> bliver samtrafikpriserne undertiden fastsat af de nationale tilsynsmyndigheder, f.eks. som resultat af indgriben på grundlag af en konkurrenceundersøgelse eller for at lægge et prisloft til undgåelse af urimeligt høje takster. I visse stater griber de nationale tilsynsmyndigheder desuden ind med prisfastsættelse for ikke meddelte operatører, f.eks. til bilæggelse af tvistigheder mellem markedsdeltagerne. Det skal bemærkes, at selv om samtrafikpriserne er faldet, er de gennemsnitligt over 9 gange højere end den gennemsnitlige samtrafikpris for fastnet til fastnet (dobbeltransit).

### *Samtrafik for faste linier*

Faste linier anvendes af netværksoperatører og serviceleverandører som den grundlæggende transportinfrastruktur, deres tjenester er baseret på, samt af store erhvervskunder til sammenkobling af deres forretningssteder over hele verden til transport af intern tale- og datakommunikationstrafik.

Nye markedsdeltagere er ikke altid i stand til at udbyde komplette end-to-end faste kredsløb, der opfylder alle kunders behov, men må ofte forlade sig på den etablerede operatør for at kunne tilbyde en fast kortdistancekreds, der forbinder kundens forretningssted med den nye markedsdeltagers netværk (et fast delkredsløb).

I henhold til direktivet om faste kredsløb<sup>30</sup> og samtrafikdirektivet<sup>31</sup> skal de nationale tilsynsmyndigheder stille krav om transparens, ikke-diskrimination og omkostningsægthed for visse tjenester, herunder tjenester vedrørende faste kredsløb, som leveres af operatører, der er meddelt stærk markedsposition.

Prislofter over den månedlige leje for faste delkredsløb leveret af meddelte operatører har været anvendt mellem 1999 og 2002. Priserne blev fastsat ved sammenholdelse af oplysninger fra meddelte operatører i alle medlemsstaterne og udpegning af den medlemsstat, hvor prisen var den tredjelaveste, som bestemte størrelsen af prisloftet.<sup>32</sup>

For 64 kbit/s og 2 Mbit/s er gennemsnitsprisen i EU faldet siden 2001. For 64 kbit/s kredsløb har der været et gradvis fald i perioden 2001–2003, mens der for 2 Mbit/s kredsløb har været et mere markant fald mellem 2001 og 2002. Afgivelsen fra prisloftet for 2 Mbit/s kredsløb er

---

<sup>29</sup> I øjeblikket er der ingen meddelte operatører på det nationale samtrafikmarked i seks stater: Tyskland, Luxembourg, Nederlandene, Østrig, Portugal og Det Forenede Kongerige.

<sup>30</sup> Rådets direktiv 92/44/EØF af 5. juni 1992 om etablering af ONP-vilkår for faste kredsløb (EFT L 165 af 19.6.1992, s. 27), senest ændret ved Kommissionens beslutning 80/98/EF (EFT L 14 af 20.1.1998, s. 27).

<sup>31</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/33/EF af 30. juni 1997 om samtrafik på teleområdet med henblik på at sikre forsyningspligtigheder og interoperabilitet ved anvendelse af ONP-principperne. (EFT L 199 af 26/7/1997, s. 32, som ændret ved direktiv 98/61/EF (EFT L 268 af 3.10.1998, s. 37).

<sup>32</sup> Prisloftet anvendes ikke længere, men har været et meget nyttigt værktøj til benchmarking af udviklingen mod lavere engrospriser på samtrafik på faste kredsløb. Det benyttes derfor i denne rapport til at beskrive udviklingen.

faldet fra 46,50% til 7,3%. I faste priser betyder dette, at den vægtede gennemsnitspris for månedlig leje af et 2 Mbit/s fast delkredsløb siden 2001 er faldet fra 512.75 € til 375.54 €.

For 34 Mbit/s kredsløb var det EU-vægtede gennemsnit i 2002 på niveau med den tredjelaveste pris. Der var således tale om et væsentligt prisfald mellem 2001 og 2002. Prisfaldet er fortsat i år, fra en gennemsnitspris på 2 023 € i 2001 til 1 636 € i 2003 for 2 km kredsløb og fra 2 933 € til 2 250 € for 5 km kredsløb.

Prisniveauet giver imidlertid stadig anledning til betydelig betænkelighed. For 64 kbit/s kredsløb er priserne i ti af medlemsstaterne stadig over det loft, der blev fastsat i 1999, for 2 Mbit/s kredsløb gælder dette for syv af medlemsstaterne, og for 34 Mbit/s kredsløb for tre af medlemsstaterne.

Desuden er der fortsat meget store prisforskelle mellem medlemsstaterne for faste delkredsløb, når man sammenholder med detailpriserne på faste linier. For de forskellige betragtede kapaciteter er priserne indtil 15 gange højere i den medlemsstat, hvor de er højst, end i den, hvor de er lavest. Hvad leveringstider angår, er der ligeledes store forskelle mellem medlemsstaterne, som det fremgår af Rapporten om faste kredsløb (Leased Lines Report) 2002.<sup>33</sup>

### 3.8. Takster for fastnettelefoni

#### **Konkurrencen i denne sektor har resulteret i lavere takster for forbrugerne<sup>34</sup>**

Den dynamiske udvikling i takster for fastnettelefoni, der er belyst i de foregående rapporter, er fortsat i 2003. Skønt den nedadgående tendens er fortsat, er tempoet i 2003 betydeligt lavere end i de foregående år og mere end halveret i forhold til 2002. Denne tendens gælder både indenlands- og udlandsopkald.

#### *Indenlandsopkald – data fra den nationale kurve*

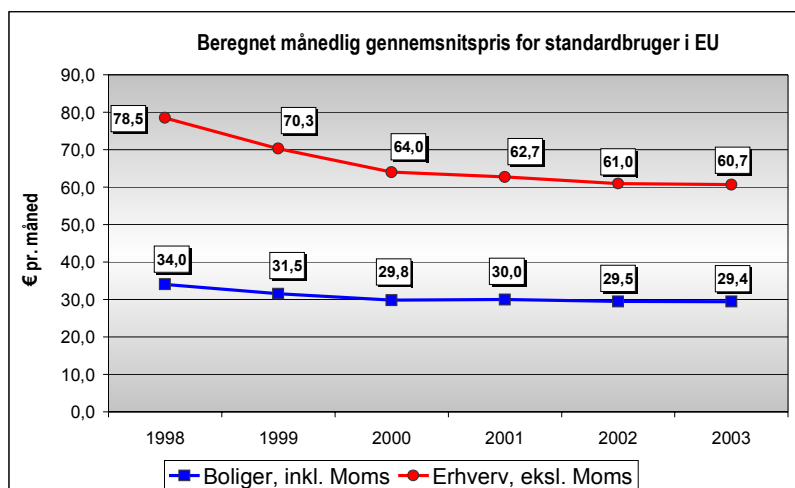
Vurderingen bygger på oplysninger fra Teligen/OECD-kurven.<sup>35</sup> Faldet var større i årene umiddelbart efter liberaliseringen af fastnettaletelefonimarkedet i 1998; siden 2000 er faldet i priserne opbremset betydeligt. Fra 2002 til 2003 faldt privat- og erhvervskunders gennemsnitlige månedlige udgift til indenlandsopkald henholdsvis 0,3% og 0,5% (heri er indregnet lokalopkald, langdistanceopkald og faste abonnementsafgifter). I de fem år efter åbningen af markederne for taletelefoni faldt det vægtede EU-gennemsnit for privatkunders månedlige udgift til indenlandsopkald 13,5%; i samme periode faldt det vægtede EU-gennemsnit for erhvervskunders månedlige udgift til indenlandsopkald næsten dobbelt så meget, nemlig 22,7%.

---

<sup>33</sup> COCOM03-42.

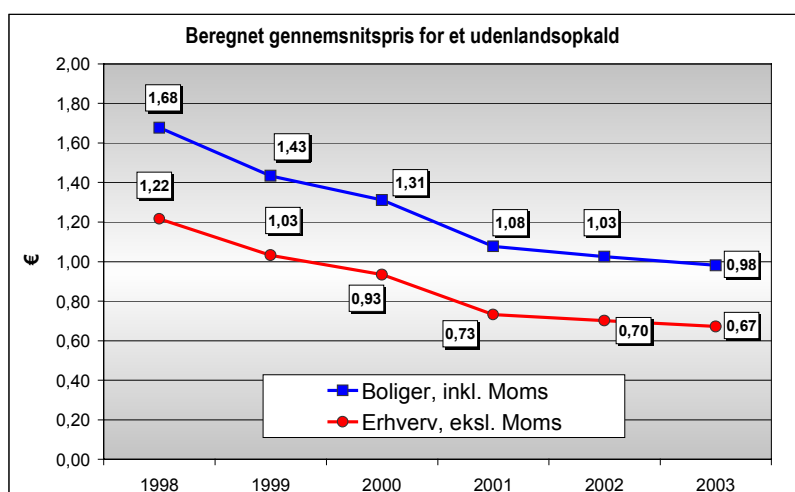
<sup>34</sup> Detaljerede oplysninger om fastnettakster (herunder leje af linier) og mobiltakster (herunder mobil til mobil) findes i bilag 1 og i årsberetningen fra Generaldirektoratet for Informationsfundet [http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/tariff\\_report\\_2002\\_12.pdf](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/tariff_report_2002_12.pdf)

<sup>35</sup> OECD's kurvmetode kan man beregne en europæisk standardforbrugers månedlige gennemsnitsudgift. Brugeren forudsættes at anvende det nationale offentlige telefonnet leveret af den etablerede operatør. OECD's kurv for nationale offentlige telefonnet omfatter 14 distancer (fra 3 km til 490 km) og seks gange dagligt (4 på hverdage og 2 i weekendende), der hver vægtes forskelligt. Opkaldsvarigheden er forskellig, afhængigt af distance og klokkeslæt. Der er indregnet faste abonnementsafgifter med den pågældende årlige leje, samt 1/5 af installationsudgifterne.



### Udlandsopkald – data fra udlandskurven<sup>36</sup>

Mellem 2003 og 2002 faldt privatkunders gennemsnitspris for udlandsopkald 4%, hvilket er marginalt højere end det indberettede prisfald mellem 2002 og 2001. Gennemsnitsprisen faldt fra 0,7 € til 0,67 € (inkl. moms). For erhvervs-kunders udlandsopkald har der været et prisfald af samme størrelse som for privatkunder (4%), med en gennemsnitspris på 0,98 € (ekskl. moms). For hele perioden 1998–2003 har der været et betydeligt fald i gennemsnitsprisen for et udlandsopkald, nemlig 45% for erhvervs-kunder og 42% for privatkunder.



<sup>36</sup>

Når udlandskurven for det offentlige telefonnet anvendes separat, angiver den prisen for ét enkelt opkald, beregnet efter nedenstående vægtningsmetode. Faste abonnementsafgifter er ikke medregnet. Kurven beregner **en gennemsnitspris** for opkald til alle OECD-destinationslande. Prisen beregnes som et gennemsnit af:

	Opkaldsvarighed	Vægtning af privatkunder	Vægtning af erhvervs-kunder
<b>I spidsbelastningsperioden</b>	3 minutter	25%	75%
<b>Uden for spidsbelastningsperioden</b>	5 minutter	75%	25%

### 3.9. Nummerering

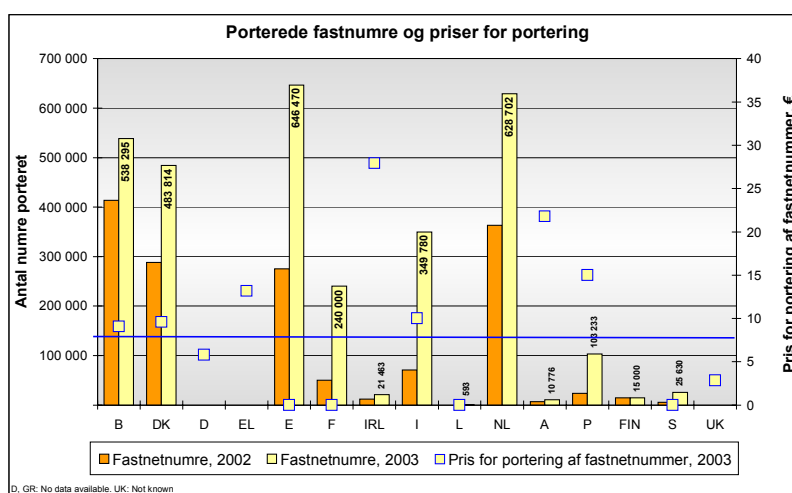
#### Nummerportabilitetens styrkelse af konkurrencen på fastnet- og mobiltelefonmarkederne

Nummerportabilitet for mobilnumre blev først obligatorisk i EU med den nye lovpakkes ikrafttræden den 25. juli 2003. De fleste medlemsstater havde dog i forvejen indført mobilnummerportabilitet for at fremme konkurrencen på mobilmarkedet. Dette er specielt lykkedes i nogle medlemsstater: så mange som 11% af mobilnumrene porteres i Danmark, 5% i Nederlandene, Sverige og Det Forenede Kongerige. I absolutte tal bliver omkring seks millioner numre porteret i Europa, svarende til ca. 2% af alle mobilnumre. Østrig er den eneste stat, der ikke har mobilnummerportabilitet: Der er for nylig vedtaget gennemførelsesbestemmelser, men mobilnumre vil formodentlig ikke kunne porteres før en gang i 2004.

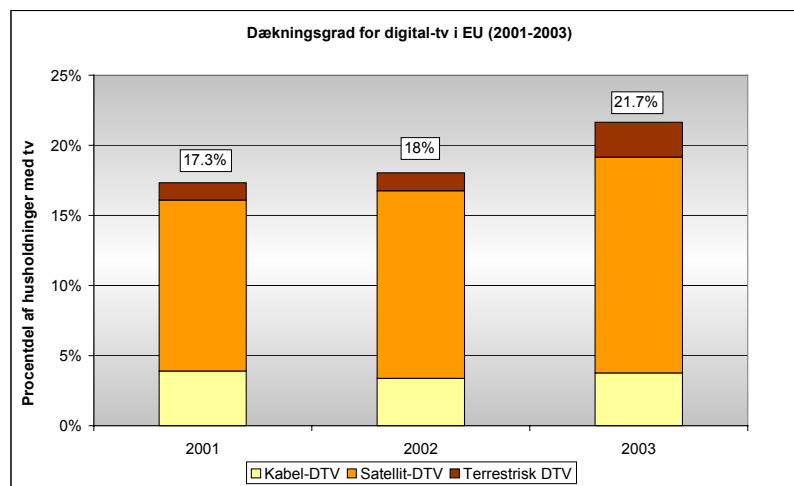
Mobilnummerportabilitet er et yderst vigtigt middel til at fremhjælpe konkurrence på et marked, hvor antallet af deltagere er begrænset. Det tvungne nummerskift har indtil nu været den vigtigste grund til at forbrugerne undlader at skifte operatør. Fjernelsen af denne begrænsning skulle kunne føre til gradvis faldende priser i medlemsstaterne som resultat af en mere intensiv konkurrence.

Nummerportabilitet for fastnetnumre er en god indikator for styrken af konkurrencen mellem fastnettelefonitjenester. I nogle medlemsstater er dette først ved at gøre sig gældende på markedet. Igen ligger Danmark i spidsen med 13% af numrene porteret; også i Belgien (11%), Nederlandene (7%) og Spanien (4%) fungerer ordningen godt. I Italien og Frankrig har nummerportabilitet for fastnet kun omfattet et begrænset antal numre, men er steget hurtigt (fem gange flere numre i 2003 end i 2002).

Succesen af nummerportabilitet for fastnet synes at afhænge direkte af den afgift, der forlanges af den etablerede operatør for portering af numre. I alle medlemsstater, hvor fastnetnummerportabilitet vinder frem, ligger denne afgift ikke over 10 €. Modsat bliver meget få numre porteret i Irland, Østrig og Sverige, hvor afgiften er over 17 €.



### 3.10. Digital-tv



EU's marked for digital-tv har vist tegn på opsving efter den markante opbremsning af væksten, der fandt sted i 2002 (som følge af informations- og kommunikationssektorens almindelige problemer, der var kendetegnet af begrænset kapitaladgang). Dækningsgraden for digital-tv i husholdningerne er steget fra ca. 18% til omkring 22% i 2003. De lavere priser på set-top boxe har gjort DTTV (digitalt terrestrisk tv) mere attraktivt for forbrugerne,<sup>37</sup> og mere sammenhængende strategier for udbredelsen af FTA (free-to-air, dvs. ukrypteret) terrestrisk DTV synes at falde heldigt ud i flere medlemsstater (Det Forenede Kongerige og Finland).

Udviklingen inden for digital-tv er vidt forskellig i medlemsstaterne – dækningsgradne spænder fra under 5% til over 50% – skønt det stadig volder problemer at skaffe pålidelige oplysninger om vækst og dækningsgrad i hele EU. Den forsinkede udvikling af markedet har en række årsager. Indtil nu er digital-tv hovedsagelig blevet båret frem af satellitbåret betalings-tv (ved migration af analog-abonnenter til digitale tjenester), som udbyder multi-kanaladgang i forbindelse med, at operatøren giver tilskud til set-top boxe. Vækstpotentialet af betalings-tv i sin nuværende form har imidlertid sine begrænsninger (navnlig i kabel-tv lande, hvor brugerne i forvejen har multikanaladgang), og generelt er der en opbremsning i udbredelsen af betalingstjenester. Alle platforme er tyngt af økonomiske problemer, men i øjeblikket ses dette tydeligst hos kabeloperatørerne. Ikke mindst er det et problem, at der mangler en fremadrettet, harmoniseret og koordineret strategi mellem markedsdeltagere og medlemsstater for indførelse af DTTV i hele EU.<sup>38</sup>

Tallene for udbygningen af de forskellige leveringsplatforme tyder på, at digitalt satellit-tv fortsat vil være det vigtigste leveringssystem og repræsenterer omkring 70% af det samlede marked for DTV, mens over 65% af husholdninger med satellitadgang er digitaliseret. Dækningsgraden for satellit-DTV er stadig stigende, og FTA (free to air, ukrypteret) digitalt satellit-tv slår nu i betydelig grad igennem. Digitalt kabel-tv repræsenterer under 20% af det totale DTV-marked, og kun ca. 13% af husholdninger med kabel-tv adgang er digitaliserede. De aktuelle økonomiske vanskeligheder, som kabeloperatører i hele Europa står over for,

<sup>37</sup> Der mindes om, at der ad digital terrestrisk vej normalt udbydes ca. 30 kanaler, mens den digitale satellit- eller kabelplatform tilbyder 100 eller flere, .

<sup>38</sup> Nærmere oplysninger om det digitale fjernsyns status i EU og nogle politiske valgmuligheder findes i Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om overgangen fra analog til digital radio-/tv-spredning (fra digital "overgang" til "analog afvikling") KOM(2003) 541 endelig, af 17. september 2003.

tillige med det forhold, at deres abonnenter i forvejen har multikanal-adgang inden for det analoge medie, foruden mangelen på en synlig klar strategi for udbredelse af kabel-tv, har ført til, at kabel-tv kun har fået beskeden udbredelse i forhold til USA, hvor kabel-tv har spillet en væsentlig rolle.<sup>39</sup> Dækningsgraden af DTTV fordoblede sidste år til 2,5% af samtlige husholdninger i EU med tv, hovedsagelig på grund af den positive modtagelse af FTA DTTV i Det Forenede Kongerige efter relanceringen af den terrestriske platform med tilbud om en tjeneste, der alene omfattede free-to-air tjenester. Også i Finland er FTA DTTV kommet stærkt fra start. Satellit, kabel og terrestrisk er hovedplatformene for udbud af digital-tv, men nye teknologier er under udvikling, således digital-tv over ADSL, som allerede er introduceret i nogle medlemsstater. Dækningsgraden for DSL tv er dog stadig meget lav og omfatter mindre end 1% af alle EU-husholdninger med tv.

#### 4. STATUS OVER GENNEMFØRELSEN I MEDLEMSSTATERNES NATIONALE LOVGIVNING

I dette afsnit redegøres for de vigtigste betænkeligheder vedrørende den nationale gennemførelse af den nye lovpakkes hovedelementer, hvilket sker på baggrund af en indledende vurdering af allerede indførte gennemførelsesforanstaltninger og af de foreliggende udkast til foranstaltninger i visse medlemsstater. Der må nødvendigvis være tale om en ufuldstændigt redegørelse, som kun giver et indledende og foreløbigt billede af de pågældende spørgsmål.

##### 4.1. Rammedirektivet

Rammedirektivet<sup>40</sup> indeholder de regler og principper, der gælder horisontalt for alle aktiviteter omfattet af de øvrige direktiver (særdirektiver), som udgør lovpakken. Det fokuserer navnlig på de nationale tilsynsmyndigheders opgaver og beføjelser, da de er grundlaget for det nye regelsæt.

##### **Hovedelementer, som skal gennemføres nationalt:**

- Den på EU-plan fastlagte målsætning for nationale myndigheders virksomhed skal fuldt ud afspejle sig i den nationale lovgivning, ligeledes kravet om, at de nationale tilsynsmyndigheder handler uafhængigt af operatører og upartisk.
- Alle beføjelser, som de nationale tilsynsmyndigheder har i henhold til den nye lovpakke, skal de også have efter national lov.
- Det er vigtigt, at de forskellige opgaver, der pålægges de nationale tilsynsmyndigheder, er veldefinerede, så operatører og brugere ved, hvem der skal varetage behandlingen af et givet problem.

<sup>39</sup> Den amerikanske industri er imidlertid mere koncentreret end den europæiske; 10 operatører kontrollerer 85% af kabelabbonenterne.

<sup>40</sup> Direktiv 2002/21/EF: se fodnote 7 ovenfor.

- Medlemsstaterne skal sørge for effektive klage- og tvistbilæggelsesordninger.
- Den nationale lovgivning skal sikre, at gennemførelsesprocessen finder sted rettidigt, navnlig de nationale tilsynsmyndigheders første markedsgennemgang.
- Den nationale lovgivning skal bidrage til transparens inden for sektoren ved at sikre opfyldelse af rammelovgivningens krav om offentliggørelse af relevante oplysninger om markedet og de regler, der gælder for det.

#### **Hovedbetæneligheder:**

- I visse medlemsstater savnes en udtrykkelig gennemførelse af rammedirektivets krav om, at de nationale tilsynsmyndigheder skal være uafhængige af operatørerne og upartiske.
- Fordelingen af tilsynsmyndighedens opgaver på de forskellige nationale organer er ikke altid klar.
- I visse tilfælde synes den nationale lovgivning at indskrænke de nationale tilsynsmyndigheders mulighed for at udøve hele den række beføjelser, der er omhandlet i lovgivningspakken.
- Målene for lovpakken kan også tænkes bragt i fare, hvis de nationale tilsynsmyndigheder ikke agerer rettidigt, når de har de nødvendige beføjelser i henhold til den nationale lovgivning. I nogle stater undlader lovgivningen muligvis at fastsætte en tidsfrist for udførelsen af de første markedsgennemgange, eller fastsætter en meget lang frist.

#### *Nationale tilsynsmyndigheder*

- Klar tildeling af de nationale tilsynsmyndigheders opgave

Hver medlemsstat kan frit afgøre, hvilke instanser på dens eget område, der skal udføre de opgaver, som den nye lovpakke pålægger de nationale tilsynsmyndigheder. Der kan således være flere end én udpeget national tilsynsmyndighed i samme medlemsstat. Men på grund af risikoen for uklarhed omkring, hvem der skal gøre hvad, kræver rammedirektivet, at hver opgave varetages af et kompetent organ og, hvis flere myndigheder har beføjelse dertil, at de offentliggør deres respektive opgaver i en let tilgængelig form.

I nogle stater er de beføjelser, som den nye lovpakke tildeler en national tilsynsmyndighed, så spredt på forskellige nationale organer (undertiden også selve 'regeringen'), at det muligvis rejser tvivl om, hvorvidt beføjelserne kan udøves og koordineres effektivt. Desuden kan derved opstå uklarhed med hensyn til, hvordan potentielt overlappende ansvarsområder vil blive fordelt. I nogle stater betyder den separate regulering af fjernsyns-/radioudsendelse og elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, at der i almindelighed er risiko for, at visse aktiviteter (f.eks. tjenester for adgang til kabelnet og internet) kan være underlagt et dobbelt sæt regler.

I nogle medlemsstater, der har vedtaget lovgivning, er der intet klart krav om, at de tilsynsmyndighederne offentliggør deres respektive opgaver i en let tilgængelig form. Det er tvivlsomt, om den opgavefordeling, der er nedlagt i selve lovgivningen, vil være fyldestgørende til opfyldelse af dette krav.

– De nationale tilsynsmyndigheders uafhængighed og upartiskhed

I de fleste medlemsstater har man nu sikret de nationale tilsynsmyndigheders uafhængighed af alle organisationer, der leverer netværk, udstyr eller tjenester til elektronisk kommunikation, da dette også var et hovedelement i den tidligere lovgivning.

Hvad angår de nationale tilsynsmyndigheders udøvelse af deres beføjelser, er det bemærkelsesværdigt, at der i det lovudkast, der er til debat i én medlemsstat, for en række vigtige afgørelser kræves samtykke fra de af ministeriet udpegede embedsmænd i tilsynsmyndigheden.

I nogle medlemsstater vil den foreslåede lovgivning indebære indførelse af en ordning, hvor tilsynsmyndighedens afgørelser efterprøves af ministeriet, og desuden er visse opgaver flyttet fra tilsynsmyndigheden til ministeriet.

I visse medlemsstater er der ingen udtrykkelig gennemførelse af rammedirektivets krav om, at de nationale tilsynsmyndigheder skal være uafhængige af operatørerne og upartiske. I nogle tilfælde kan en sådan uafhængighed eller upartiskhed dog tænkes at være sikret gennem almindelige forvaltningsretlige principper eller i anden lovgivning.

– Tilsynsmyndighedernes beføjelser

I nogle stater, der har gennemført lovpakken, synes visse beføjelser ikke udtrykkelig at være tildelt de nationale tilsynsmyndigheder. For eksempel har tilsynsmyndigheden i ét tilfælde ikke udtrykkelig beføjelse til at påbyde offentliggørelse af et standardtilbud eller transparens af interne afregningspriser; i et andet synes tilsynsmyndighedens beføjelse til at af egen drift at gribe ind til sikring af opfyldelsen af den nye lovpakkes målsætning ikke at være afledt i lovgivningen.

I en anden medlemsstat synes lovudkastet i detaljer at fastlægge de midler, tilsynsmyndigheden kan anvende efter at have foretaget en analyse af markedet, hvorved dens skønsbeføjelse potentielt indskrænkes til at afgøre, hvilket middel der er mest hensigtsmæssigt under givne omstændigheder. Tilsynsmyndighedens beføjelser til at anvende bestemte midler er desuden i visse tilfælde indskrænket (f.eks. vedrørende transparens og ikke-diskrimination), selv om der er konstateret en stærk markedsposition på det pågældende marked.

De nationale tilsynsmyndigheders mulighed for at tage hensyn til bemærkningerne fra andre nationale tilsynsmyndigheder og Kommissionen i den i artikel 7 omhandlede proces vil ligeledes blive begrænset, hvis primær lovgivning forudbestemmer arten af de midler, der kan tages i brug, når der er konstateret en stærk markedsposition på et givet marked.

I en anden medlemsstat, som har vedtaget lovgivning, er tilsynsmyndighedens beføjelser på den anden side så bredt skitseret, at det i nogle tilfælde rejser tvivl om, hvorvidt visse obligatoriske krav i den nye lovpakke fuldt ud er afledt i den nationale lovgivning.

– Reguleringens målsætning

Direktivet kræver, at medlemsstaterne sikrer, at de nationale tilsynsmyndigheder varetager deres tilsynsopgaver med størst mulig hensyntagen til de i direktivet angivne mål, nemlig at fremme konkurrencen til størst mulig gavn for brugerne, at bidrage til udviklingen af det indre marked og at fremme EU-borgernes interesser.

I nogle medlemsstater, som har vedtaget lovgivning, afspejler den i den nationale lovgivning nedlagte målsætning ikke direkte de tilsynsprincipper, der er fastlagt i artikel 8 i rammedirektivet. I nogle tilfælde skyldes dette, at den fastlagte tilsynsmæssige målsætning i betydelig grad er omformuleret (måske for at afspejle den pågældende stats lovgivningskultur eller traditioner), mens det i andre tilfælde ser ud til, at visse mål simpelthen er udeladt af den nationale lovgivning. Derfor er det ikke altid let at fastslå, om den nødvendige målsætning er korrekt afledt i den pågældende lovgivning.

Et tilsvarende problem gør sig gældende i nogle stater, som i deres nationale gennemførelsesforanstaltninger ikke har anvendt de samme definitioner som rammedirektivets. Derved vanskeliggøres vurderingen af de nationale lovbestemmelers overensstemmelse med fællesskabslovgivningen.

Tilsvarende nævner lovudkastene i nogle medlemsstater ikke udtrykkelig visse af de i artikel 8 indeholdte mål.

- Samarbejde mellem de nationale tilsynsmyndigheder og de nationale konkurrencemyndigheder.

I ét land, som har vedtaget lovgivning, indeholder den sektorspecifikke lovgivning ingen bestemmelser om samarbejde mellem de nationale tilsynsmyndigheder og de nationale konkurrencemyndigheder, dog findes der bestemmelser om samarbejde mellem alle myndigheder i den almindelige forvaltningslovgivning.

- Påklage

I to medlemsstater fremgår det ikke klart af den afledte lovgivning, om der findes en egentlig ordning for påklage af lokale myndigheders afgørelser vedrørende anlægsrettigheder.

I nogle tilfælde vil klagen kun være uden opsættende virkning, hvis de nationale tilsynsmyndigheder særligt har forlangt dette, hvorimod rammedirektivet kræver, at klagen skal være uden opsættende virkning, medmindre klageinstansen træffer anden afgørelse herom.

Medlemsstaterne kan (som omhandlet ovenfor) efter eget skøn afgøre, hvilke nationale instanser, der skal udføre de nationale tilsynsmyndigheders enkelte opgaver, men rammedirektivet kræver, at sådanne instansers afgørelser, truffet under udførelse af de opgaver, der er pålagt dem, skal kunne påklages af enhver bruger eller en virksomhed, der udbyder elektroniske kommunikationsnet og/eller -tjenester, og som berøres af afgørelsen, til en klageinstans, som er uafhængig af de involverede parter. Skønt der sædvanligvis findes sådanne klageordninger for afgørelser truffet af myndigheden med ansvar for det daglige tilsyn med markederne for elektronisk kommunikation, er det mere uklart, hvordan kravet bliver opfyldt, når der vedrørende bestemte opgaver er udpeget et andet organ som national tilsynsmyndighed, som f.eks. ministeriet eller endog 'regeringen'.

### *Markedsanalyse og gennemgang af forpligtelser*

- Rettidige og effektive markedsanalyser

Hensyn til konsistens og rimelighed taler for, at processen markedsanalyse/gennemgang af eksisterende forskriftsmæssige forpligtelser gennemføres i hele EU snarest muligt efter den dato, fra hvilken den nye lovpakke skal anvendes af medlemsstaterne (den 25. juli 2003). Denne proces er allerede svækket som følge af en række medlemsstaters undladelse af at

gennemføre den nye lovpakke rettidigt. Den kan tænkes at blive bragt yderligere i fare, hvis de nationale tilsynsmyndigheder ikke agerer rettidigt, når de har de nødvendige beføjelser i henhold til den nationale lovgivning. I visse stater fastsætter lovgivningen ingen tidsgrænse for udførelse af de første markedsanalyser, eller også gælder der en meget lang tidsfrist. Dette står i modsætning til en anden medlemsstat, som kræver markedsanalyserne gennemført i løbet af et bestemt antal dage efter ikrafttrædelse af den nationale lovgivning.

– Overensstemmelse med henstillinger og vejledning

Det er ligeledes vigtigt, at de nationale tilsynsmyndigheder optræder koordineret ved udøvelse af deres beføjelser i henhold til den nye lovpakke. Derfor understreger rammedirektivet nødvendigheden af samarbejde og høringer mellem de nationale tilsynsmyndigheder i hele EU og kræver ligeledes, at de tager størst muligt hensyn til de af Kommissionen givne vejledning i form af henstillinger (herunder henstillingen vedrørende markeder, der er relevante med henblik på ex ante regulering) og retningslinjerne for markedsanalyse.

Der er betænkelighed vedrørende den fulde gennemførelse af disse krav i medlemsstaterne, navnlig kravet om at tage 'størst muligt hensyn' til Kommissionens henstillinger.

I én medlemsstat, som har vedtaget lovgivning, er der ingen afledt bestemmelse om, at de nationale tilsynsmyndigheder skal tage størst muligt hensyn til de henstillinger, der udstedes af Kommissionen i henhold til artikel 19 i rammedirektivet, eller begrunde eventuel undladelse af efterkomme en sådan henstilling.

I mindst to medlemsstater synes lovgivningen ikke at sikre, at alle markeder, der er opført i Kommissionens henstilling om relevante markeder, vil blive analyseret af den nationale tilsynsmyndighed.

– Nationale høringsprocedurer (artikel 6 i rammedirektivet)

I én medlemsstat er der, skønt afledte bestemmelser er vedtaget, behov for nærmere præcisering af procedurerne for national høring af parter, der berøres af de nationale tilsynsmyndigheders afgørelser.

*Forvaltning af radiofrekvenser*

I én medlemsstat, som har vedtaget lovgivning, synes der ikke at være nogen udtrykkelig bestemmelse afledt af kravene i artikel 9, stk. 1 og artikel 10 i rammedirektivet om allokering og tildeling af henholdsvis frekvenser og numre.

Et af de nye elementer i rammedirektivet er den udtrykkelige anerkendelse af, at medlemsstaterne kan tillade operatører at handle med deres brugsret til frekvenser, under tilsyn af de nationale tilsynsmyndigheder og på betingelse af, at visse sikkerhedsforanstaltninger anvendes. Til dato har seks af de otte medlemsstater, som har vedtaget gennemførelsesforanstaltninger, givet mulighed for sådan sekundær handel.

*Twistbilæggelse*

I én medlemsstat, som allerede har vedtaget lovgivning, synes anvendelsesområdet for bestemmelserne om twistbilæggelse mellem parter i forskellige medlemsstater (jf. artikel 21 i rammedirektivet) at være indskrænket til sager vedrørende adgang og samtrafik, skønt sådanne tvistigheder kan tænkes at vedrøre andre spørgsmål.

I en anden medlemsstat indeholder lovgivningen ingen særlige bestemmelser om tvistbilæggelse mellem parter i forskellige medlemsstater (artikel 21 i rammedirektivet).

I endnu en anden medlemsstat er de nationale gennemførelsesbestemmelser vedrørende undtagelser fra den fire måneders frist for tvistbilæggelse udformet, så de indebærer hyppigere brug af undtagelsesbestemmelsen end i de 'helt ekstraordinære tilfælde', der nævnes i artikel 20 i rammedirektivet.

I én medlemsstat bliver området for sager, der kan underkastes tvistbilæggesordninger, i lovudkastet begrænset til særlige områder, således at der i visse andre spørgsmål muligvis ikke vil være adgang til tvistbilæggelse.

### *Transparens*

En række medlemsstater har ingen udtrykkelig bestemmelse om offentliggørelse af oplysninger om direktivets anvendelse, således som det kræves i artikel 24 i rammedirektivet. Det skal bemærkes, at den første offentliggørelse af en meddelelse som foreskrevet i nævnte artikel, med en beskrivelse af, hvordan og hvor de pågældende oplysninger er gjort tilgængelige, skulle have fundet sted inden den 25. juli 2003, som er ikrafttrædelsesdato for den nye lovpakke.

I en anden medlemsstat er det i lovudkastet ikke klargjort, hvilke krav der gælder, for at bestemmelsen om let adgang til oplysningerne kan anses for opfyldt i praksis.

## **4.2. Tilladelsesdirektivet**

Et af hovedmålene for den nye lovpakke er at lette den af myndighedsforskrifter betingede byrde på markedsadgang og sikre mere ensartet behandling af operatører, både fra forskellige medlemsstater og med forskellige, men konvergerende teknologier. Tilladelsesdirektivet<sup>41</sup> opfylder dette behov ved at skabe retlige rammer, der sikrer, at friheden til at udbyde elektroniske kommunikationsnet og -tjenester kun er underlagt de begrænsede betingelser, der er fastlagt i direktivet.

I den ottende rapport om gennemførelsen nævntes, at sektoren var pålagt en række ekstra byrder, bl.a. i form af specifikke skatter på telekommunikationstjenester. På dette punkt foreligger der nu en kendelse fra De Europæiske Fællesskabers Domstol<sup>42</sup> om, at det tidligere licensdirektiv 97/13/EF<sup>43</sup> (særlig artikel 11) forbød medlemsstaterne at pålægge gebyrer ud over dem, der var tilladt ved direktivet, på virksomheder, der har individuelle tilladelser på telekommunikationsområdet, blot fordi de har sådanne tilladelser. Skønt licensdirektivet blev ophævet den 25. juli 2003, giver kendelsen nogen vejledning i fortolkning af nationale foranstaltninger af lignende art som den omtvistede afgift (en afgift på teleoperatørers omsætning) under den nye lovpakke, idet tilladelsesdirektivet indeholder tilsvarende bestemmelser.

---

<sup>41</sup> Direktiv 2002/20/EF: se fodnote 7 ovenfor.

<sup>42</sup> Dom af 18. september 2003 i de forenede sager C-292/01 (Albacom SpA) og C-293/01 (Infostrada SpA).

<sup>43</sup> Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv 97/13/EF af 10. april 1997 om ensartede principper for generelle tilladelser og individuelle tilladelser for teletjenester, EFT L 117 af 07.05.1997 s. 15.

### **Hovedelementer, som skal gennemføres nationalt:**

- Udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester kan fortsat kun gøres betinget af en generel tilladelse, og individuelle rettigheder må kun foreligge for brug af radiofrekvenser og numre; der må ikke pålægges andre betingelser end dem, der er fastsat i direktivet;
- Individuelle brugsrettigheder må kun udstedes eller begrænses i antal, når der er behov for at gøre det;
- Når det er nødvendigt at begrænse antallet af brugsrettigheder, skal procedurer og udvælgelseskriterier være transparente og i overensstemmelse med de tilgrundliggende principper i fællesskabsretten.
- De administrative afgifter, der pålægges virksomheder, skal begrænses til dem, der er nødvendige for at dække administrationsomkostningerne ved de nationale tilsynsmyndigheders aktiviteter.

### **Hovedbetænkigheder:**

- Det er vigtigt, at de betingelser, der er knyttet til den generelle tilladelse og til brugsrettigheder, er veldefinerede og fastlagt i den nationale lovgivning, så virksomhederne har retssikkerhed hvad angår deres rettigheder og pligter.
- I visse medlemsstater er der risiko for, at procedurer eller udvælgelseskriterier for tildeling af brugsret til radiofrekvenser ikke overholder de principper, der er fastlagt i direktivet (transparens, ikke-diskrimination osv.); i andre tilfælde kan der pålægges begrænsninger på antallet af brugsrettigheder, selv når dette ikke er nødvendigt.
- I nogle tilfælde er kravet om, at enhver indskrænkning i antallet af brugsrettigheder til frekvenser gennemgås med regelmæssige intervaller eller på anmodning af en virksomhed, der berøres deraf, muligvis ikke afledt i national ret;
- I nogle medlemsstater er der usikkerhed omkring, hvorvidt den nationale tilsynsmyndighed kan foretage justeringer for at bringe ligevægt mellem administrative omkostninger og afgifter, og der er intet klart krav om offentliggørelse af en årlig oversigt over sådanne omkostninger og afgifter.

### *Betingelser knyttet til den generelle tilladelse og til brugsrettigheder til radiofrekvenser og numre*

I nogle medlemsstater, som har vedtaget lovgivning, er det ikke altid klart, om man fuldstændig har opfyldt kravet om, at der ikke må være andre betingelser for en generel tilladelse end de i bilaget til direktivet nævnte. I ét tilfælde indeholder de betingelser, der er knyttet til tilladelsen eller til brugsrettighederne, ekstra elementer ud over dem, der er fastlagt i direktivet.

I to medlemsstater mangler der tilsyneladende fastlæggelse af de betingelser, der kan knyttes til en generel tilladelse og til brugsret til frekvenser og numre, i det udkast til foranstaltninger, der er til rådighed for Kommissionens tjenester. På dette punkt vil det være nødvendigt at vedtage sekundær lovgivning efter vedtagelsen af den nye primære lovgivning for at fastlægge de vilkår og betingelser, der kan knyttes til sådanne tilladelser og brugsrettigheder.

### *Brugsrettigheder til radiofrekvenser og numre, og metoder til begrænsning af det tildelte antal brugsrettigheder til radiofrekvenser.*

I én medlemsstat synes der ikke at være taget fuldt hensyn til de bestemmelser i direktivet, der fastlægger metoder til begrænsning af det tildelte antal brugsrettigheder til radiofrekvenser. Elementer, der savnes i den afledte lovgivning, vedrører: i) kravet om, at medlemsstaterne ikke må begrænse det udstedte antal brugsrettigheder undtagen i tilfælde, hvor dette er nødvendigt for at sikre effektiv udnyttelse af frekvenser; og ii) forpligtelsen til at gennemgå begrænsningen i antal brugsrettigheder med rimelige intervaller eller på anmodning af berørte virksomheder.

I nogle medlemsstater mangler de principper, der ligger til grund for udvælgelseskriterierne for tildeling af brugsrettigheder til radiofrekvenser (objektivitet, ikke-diskrimination og forholdsmæssig afpasning), tilsyneladende at indgå udtrykkeligt og fuldstændigt i lovgivningen.

I tilladelsesdirektivet anerkendes muligheden for at anvende sådanne særlige kriterier og procedurer for tildeling af brugsret til radiofrekvenser til udbydere af radio- eller tv-spredningsvirksomhed, som er nødvendige for at forfølge mål af almen interesse under overholdelse af fællesskabsretten. I de afledte bestemmelser, der anvender sådanne særlige kriterier og procedurer, er det imidlertid ikke altid klart, hvordan de hænger sammen med forfølgelse af mål af almen interesse. På dette punkt er det nødvendigt med klarhed for at sikre, at tilladelsesdirektivet krav om brug af åbne, ikke-diskriminerende og transparente procedurer ikke forbigås på områder, hvor de skal anvendes.

I én medlemsstat indeholder den nationale lovgivning rammebestemmelser, der giver mulighed for anerkendelse af særlig adgangsret til frekvenser med henblik på modtagelse af signaler fra udlandet, og pålægger tilsvarende forpligtelser. Sådanne bestemmelser kan tænkes at medføre risiko for opsplitning af frekvensforvaltningen i EU, med fordobling og forøgelse af byrderne på de berørte operatører til følge. Ved vurdering af fremtidige nationale gennemførelsesbestemmelser for denne adgangsret til nærmere bestemte frekvensbånd må Kommissionen nødvendigvis tage i betragtning, om sådanne bestemmelser er forholdsmæssigt afpasset. Navnlig må den tage i betragtning, om man har overholdt tilladelsesdirektivets princip om, at medlemsstaterne, hvor det er muligt, og navnlig hvor der kun er ubetydelig risiko for skadelig interferens, ikke må gøre brug af radiofrekvenser afhængig af tildeling af individuelle brugsrettigheder.

Hvad angår fristerne for afgørelser vedrørende brugsrettigheder (for både numre og frekvenser), har to medlemsstater tilsyneladende ikke medtaget de pågældende frister i de foreliggende love eller lovudkast. Hvad angår tilladelsesdirektivets frister for afgørelser om brugsret til numre, vil den pågældende frist ifølge lovudkastet i én medlemsstat tilsyneladende først komme til at indgå i kommende sekundær lovgivning.

### *Overholdelse af vilkårene for den generelle tilladelse eller brugsret*

I én stat synes de afledte bestemmelser at give mulighed for, at den udstedende myndighed forbyder udbud af tjenester inden for 60 dage efter at virksomheden har anmeldt sin hensigt om at påbegynde forretningerne. Et sådant skridt kan af den udstedende myndighed træffes, hvis ansøgeren ikke opfylder de nødvendige betingelser. Dette synes at rejse tvivl om den korrekte gennemførelse af tilladelsesdirektivets proceduremæssige forskrifter, dels forskrifterne om overholdelse af vilkårene for den generelle tilladelse eller brugsretten, dels om særlige forpligtelser vedrørende adgang og forsyningspligt. Efter disse forskrifter kan de

nationale tilsynsmyndigheder kun forbyde en virksomhed at udbyde tjenester i tilfælde af alvorlige og gentagne overtrædelse af vilkårene, når foranstaltninger til sikring af overholdelsen har svigtet.

#### *Administrative gebyrer*

For at sikre transparens vedrørende de administrationsgebyrer, der pålægges virksomhederne, indførte direktivet krav om offentliggørelse af årlige opgørelser over de samlede opkrævede gebyrbeløb og de påløbne administrationsomkostninger, og om at gebyrerne afpasses derefter. I nogle medlemsstater er det ikke klart, om tilsynsmyndigheden kan foretage justeringer for at bringe ligevægt mellem administrative omkostninger og gebyrer. I ét tilfælde synes kravet om offentliggørelse af en årlig oversigt over administrationsomkostninger og opkrævede gebyrer ikke at indgå i den vedtagne lovgivning.

I én medlemsstat synes lovudkastet ikke udtrykkelig at nævne de principper, der skal gælde for administrationsgebyrerne (objektivitet, transparens og forholdsmæssig afpasning).

#### *Eksisterende tilladelser*

I én medlemsstat indeholder lovudkastet bestemmelse om, at vilkårene for eksisterende licenser skal forblive i kraft, indtil der vedtages en bestemmelse om ændring af vilkårene knyttet til eksisterende licenser.

Det er bemærkelsesværdigt, at i en anden medlemsstat, som endnu ikke har gennemført den nye lovpakke, har de nationale tilsynsmyndigheder udgivet en vejledning, hvoraf det fremgår, at der ikke længere er noget generelt krav om, at virksomheder skal have en individuel tilladelse for at kunne udbyde elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.

### **4.3. Adgangs- og samtrafikdirektivet**

Adgangsdirektivet<sup>44</sup> fastlægger de principper, efter hvilke nationale tilsynsmyndigheder udøver deres beføjelser til at føre tilsyn med og, om nødvendigt, regulere forholdene mellem operatørerne af elektroniske kommunikationer, dvs. engrosmarkedet i sektoren. Formålet med adgangsdirektivet er at sikre, at forholdene mellem operatørerne så vidt muligt overlades til markeds kræfterne, samtidig med at de nationale tilsynsmyndigheder gives smidige beføjelser til at gribe ind, når markeds kræfterne alene ikke kan opfylde de politiske mål i rammedirektivet. Der er derfor klart behov for, at de nationale tilsynsmyndigheder begrundes deres afgørelser om at lægge forpligtelser på markedsdeltagerne, og i markedsanalyseprocedurerne i den nye lovpakke findes den hovedmekanisme, ved hvilken de kan gøre det.

På baggrund af de omfattende skønsmuligheder, der gives de nationale tilsynsmyndigheder, er disse underlagt en forpligtelse til at koordinere deres handlinger på nationalt plan såvel som på fællesskabsplan, og specielt at samarbejde med Kommissionen og tilsynsmyndighederne i de øvrige medlemsstater for at sikre ensartet gennemførelse af tilsynsprincipperne i hele EU.

---

<sup>44</sup> Direktiv 2002/19/EF: se fodnote 7 ovenfor.

### **Hovedelementer, som skal gennemføres nationalt:**

- Adgangs- og samtrafikvilkår skal primært være genstand for kommercielle forhandlinger, men de nationale tilsynsmyndigheder skal stadig have beføjelse til at gribe ind for at sikre, at de politiske målsætninger i rammedirektivet bliver opfyldt;
- De nationale tilsynsmyndigheder skal have mulighed for at anvende hele rækken af midler med den nødvendige smidighed til at tilpasse dem til de forhold, de konstaterer på det pågældende marked;
- Midler, der er knyttet til en stærk markedsposition i adgangsdirektivet må kun anvendes på grundlag af markedsanalyser i overensstemmelse med konkurrenceretten;
- De nationale tilsynsmyndigheder skal kun have beføjelse til at pålægge andre forpligtelser end de i adgangsdirektivet nævnte i berettigede tilfælde og i overensstemmelse med de nødvendige høringsprocedurer.

### **Hovedbetæneligheder:**

- Visse gennemførelsesbestemmelser synes at ville forudfastlægge de forpligtelser, der skal pålægges virksomheder med en stærk markedsposition, uden at der tages hensyn til de pågældende særlige konkurrencehensyn eller markedsbetingelser.
- I nogle tilfælde medfører den pågældende lovgivning, at tilsynsmyndighedernes beføjelse til at pålægge bestemte forpligtelser efter konstatering af en stærk markedsposition begrænses, f.eks. gennem et krav om, at virksomheden har en stærk markedsposition både i engros- og detailledet;
- I nogle medlemsstater mangler de nationale tilsynsmyndigheder muligvis beføjelse til at sikre, at de nødvendige mindstekrav til elementer i standardtilbud er på plads, og til i givet fald at kræve ændringer.

### *De nationale tilsynsmyndigheders beføjelser og opgaver vedrørende adgang og samtrafik*

- Sikring af end-to-end forbindelse

Adgangsdirektivet bestemmer, at de nationale tilsynsmyndigheder tildeles ansvaret for at sikre end-to-end forbindelse og sikre slutbrugernes adgang til digitale radio- og tv-transmissionstjenester, og at de gives de beføjelser, med hvilke dette skal finde sted. I én medlemsstat, hvor gennemførelsesbestemmelser er vedtaget, synes denne bestemmelse ikke at være afledt. I to stater, som endnu ikke har gennemført den nye lovpakke, synes det af udkastet til gennemførelsesbestemmelserne på den anden side at fremgå, at forpligtelserne på dette område skal indgå i selve lovteksten. I ét tilfælde agter lovgiverne at indføre en generel forpligtelse til samtrafik i den sekundære lovgivning. Denne metode rejser tvivl om, hvilket organ der udgør de nationale tilsynsmyndigheder hvad angår de særlige opgaver, der pålægges af adgangsdirektivet, og hvordan man vil opfylde den nye lovpakkes sikkerhedsforanstaltninger såsom retten for personer, som berøres af de nationale tilsynsmyndigheders afgørelser, til at blive hørt og i sidste instans påklage disse. I den anden pågældende medlemsstat vil lovudkastet indføre en generel forpligtelse til non-diskrimination for operatører, der tilslutter slutbrugerne. Dette tilfælde giver anledning til tilsvarende betæneligheder, navnlig da det ser ud til, at de pågældende forpligtelser vil blive fastlagt i den primære lovgivning.

- De nationale tilsynsmyndigheders beføjelser til at gribe ind i adgangs- og samtrafikspørgsmål

Skønt vilkårene for adgang og samtrafik i princippet bør overlades til kommerciel forhandling, må de nationale tilsynsmyndigheder have retlige beføjelser til at gribe ind – enten på eget initiativ eller på anmodning af parterne – til sikring af opfyldelsen af den politiske målsætning i rammedirektivet. De nationale tilsynsmyndigheders beføjelse til at gribe ind på eget initiativ for at sikre de politiske mål i rammedirektivet synes at mangle i én medlemsstat, som allerede har gennemført den nuværende lovpakke.

### *Operatørernes pligter i forbindelse med procedurer til markedsanalyser*

#### Principper

- Periodicitet af markedsanalyserne

En af de medlemsstater, der ikke har gennemført lovpakken, har stadig ikke i lovudkastet klart angivet, hvilke krav der vil blive stillet til de nationale tilsynsmyndigheder hvad angår tidsfastsættelse af markedsanalyser og gennemgang af forpligtelser.

- Forpligtelse til at anvende mindst ét middel (hvis der ikke er effektiv konkurrence på markedet)

Bortset fra de krav, der finder generel anvendelse i henhold til den nye lovpakke eller i henhold til de særlige de procedurer omhandlet i artikel 8 i adgangsdirektivet, kan midler kun tages i brug over for en given virksomhed, hvis en national tilsynsmyndighed har konstateret, at der ikke er effektiv konkurrence på det pågældende marked, og at en eller flere virksomheder følgelig har en stærk markedsposition. Konstaterer en national tilsynsmyndighed derimod manglende effektiv konkurrence på et relevant engrosmarked, skal den pålægge mindst én forpligtelse på operatøren med stærk markedsposition for at afhjælpe denne mangel på effektiv konkurrence. I én medlemsstat, som allerede har gennemført lovpakken, er det ikke klart, om dette krav går igen i lovgivningen. Et tilsvarende problem må forventes at opstå i mindst én af de medlemsstater, som endnu ikke har gennemført den nye lovpakke.

- Midlet skal være kædet sammen med det konstaterede problem

I én medlemsstat, der endnu ikke har gennemført den nye lovpakke, synes lovgiverne at have til hensigt at forudfastsætte, hvilke forpligtelser (til omkostningsægthed og til at offentliggøre et standardtilbud), der skal pålægges alle virksomheder med en konstateret stærk markedsposition, uden at konkurrencehensyn på det pågældende marked tage i betragtning. Tilsvarende er det hensigten at lade forpligtelsen til ubundet adgang til abonnentlinier indgå i loven. Med sådanne løsninger er der risiko for fratage de nationale tilsynsmyndigheder den nødvendige skønsmulighed for at afgøre, hvilket middel der er mest hensigtsmæssigt alt efter arten af det pågældende problem.

- De nationale tilsynsmyndigheders beføjelse til at anvende hele rækken af midler

I nogle medlemsstater synes lovudkastene ikke at give de nationale tilsynsmyndigheder rådighed over hele den række mulige midler, der beskrives i adgangsdirektivet og fratager dem dermed potentielt muligheden for at anvende dem. I en af medlemsstaterne kan de nationale tilsynsmyndigheder kun lade omkostningsægthed indgå i adgangsforskrifterne,

såfremt operatøren har en stærk markedsposition både på adgangsmarkedet og slutbrugermarkedet.

– De nationale tilsynsmyndigheders beføjelse til at pålægge andre forpligtelser

For at sikre størst mulig smidighed giver adgangsdirektivet de nationale tilsynsmyndigheder mulighed for efter forudgående godkendelse af Kommissionen at pålægge andre forpligtelser end fastlagt i direktivet. I én medlemsstat, som endnu ikke har gennemført den nye lovpakke, fremgår det af lovudkastet, at de nationale tilsynsmyndigheder i sådanne tilfælde først må skaffe det nødvendige lovgrundlag for at pålægge en given forpligtelse gennem sekundær lovgivning. I en sådan situation synes de nationale tilsynsmyndigheders rolle reelt at være blevet fordelt på forskellige institutioner, og det vil være vigtigt sikre, at sikkerhedsforanstaltningerne i den nye lovpakke (således hørings- og klageordning) er garanteret.

Særlige midler

– Transparens

Adgangsdirektivet fastslår, at i tilfælde hvor en national tilsynsmyndighed har forlangt, at en operatør med en stærk markedsposition offentliggør et standardtilbud, skal tilsynsmyndigheden kunne forlange ændringer i standardtilbudet. Erfaringerne med gennemførelsen af den foregående lovpakke viser, at denne beføjelse er af afgørende betydning for de nationale tilsynsmyndigheder. En række medlemsstater har imidlertid udeladt denne beføjelse for de nationale tilsynsmyndigheder i deres love eller lovudkast, mens én medlemsstat har givet tilsynsmyndighederne beføjelse til at kræve et standardtilbud gjort offentligt tilgængeligt, men ikke til at kræve det offentliggjort.

I nogle medlemsstater, som har vedtaget gennemførelsesforanstaltninger, indeholder det nuværende standardtilbud på ubundet adgang ikke alle elementer foreskrevet i adgangsdirektivet, eller også vil disse først blive fastlagt ved sekundær lovgivning. På den anden side indeholder lovudkastet i én medlemsstat ingen definition af ubundet adgang og opfylder dermed ikke gennemførelseskravene hvad angår mindstekrav til elementer i et standardtilbud på ubundet adgang.

– Regnskabsmæssig opsplitning

I henhold til bestemmelserne om regnskabsmæssig opsplitning kan de nationale tilsynsmyndigheder kræve, at vertikalt integrerede virksomheder sørger for transparens med hensyn til deres interne afregningspriser. Denne beføjelse mangler i mindst to medlemsstaters love eller lovudkast .

– Priskontrol og omkostningsregnskaber

Adgangsdirektivet foreskriver, at de nationale tilsynsmyndigheder tager hensyn til udbyderens investeringer og lader udbyderen få en rimelig forrentning af den relevante investerede kapital under hensyn til de risici, der er forbundet hermed. Én medlemsstat har givet mulighed for, at der tages endnu et hensyn, nemlig investeringer til udvikling af netværk og innovative tjenester.

Direktivet foreskriver desuden, at når en udbyder har pligt til sikre, at priserne er omkostningsbaserede, er det udbyderen selv, der skal bevise, at taksterne er baseret på omkostningerne. Én medlemsstat ser ud til at have udeladt dette krav af udkastet til

gennemførelsesbestemmelser. I an anden medlemsstat er princippet ikke indeholdt i den primære lovgivning, men skal fastslås i de administrative afgørelser, der træffes af den nationale tilsynsmyndighed.

Direktivet foreskriver, at hvis de nationale tilsynsmyndigheder stiller krav om anvendelse af et omkostningsregnskabssystem, skal en beskrivelse af omkostningsregnskabssystemet stilles til rådighed for offentligheden. To medlemsstater synes ikke at have ladet dette krav indgå i deres lovudkast.

#### *Digital radio- og tv-transmission*

Én medlemsstat, som endnu ikke har vedtaget lovgivning, har i lovudkastet udelukket adgangsstyringssystemer fra anvendelsesområdet, og i andre medlemsstater synes den primære lovgivning eller udkastene dertil kun at dække en del af direktivets krav på dette område.

#### **4.4. Forsyningspligt-direktivet**

Forsyningspligt-direktivet<sup>45</sup> indeholder et sæt regler og principper, der skal beskytte brugernes interesser og sikre, at liberaliseringen ikke gennemføres på deres bekostning. Det bygger på grundprincippet om, at konkurrence og markedskræfter er de mest effektive midler til at opfylde brugernes behov, men giver de nationale tilsynsmyndigheder de nødvendige beføjelser til at beskytte brugernes interesser, når der er behov for det.

##### **Hovedelementer, som skal gennemføres nationalt:**

- Omfanget af forsyningspligten skal være defineret i overensstemmelse med direktivet.
- Forsyningspligten skal gennemføres på en måde, der giver mindst mulig forvridding af markedet;
- Udpegning af virksomheder med forsyningspligt skal ske således, at forsyningspligten gennemføres på omkostningseffektiv måde. Ingen virksomhed må på forhånd være udelukket fra udpegning;
- Kun nettoomkostningerne for virksomheder, der er udpeget til at udbyde forsyningspligttydelser som defineret i direktivet, må dækkes gennem fordelingsordninger eller med offentlige midler.
- Slutbrugere i hele EU skal nyde alle de rettigheder, direktivet giver dem, og de nationale tilsynsmyndigheder skal have fuldstændige beføjelser til at håndhæve disse rettigheder;
- Forpligtelser må kun pålægges virksomheder med en stærk markedsposition på et relevant detailmarked, når der ikke er effektiv konkurrence på markedet og de nationale tilsynsmyndigheder konstaterer, at de i engrosleddet pålagte forpligtelser og/eller operatørvalg og -forvalg ikke er tilstrækkelige til at opfylde målsætningen i den nye lovpakke.

---

<sup>45</sup> Direktiv 2002/22/EF: se fodnote 7 ovenfor.

### Hovedbetæneligheder:

- I nogle medlemsstater er forsyningspligtens omfang ikke beskrevet i overensstemmelse med direktivet. Dette vil få konsekvenser for beregningen af nettoomkostningerne ved forsyningspligten og eventuelle finansieringsordninger;
- I nogle medlemsstater synes de vedtagne foranstaltninger eller foreliggende udkast dertil at *de facto* udelukke visse operatører fra udpegning som leverandør af forsyningspligtydelser. Det er desuden ikke klart, om alle medlemsstater har taget tilstrækkeligt hensyn til, at gennemførelse af forsyningspligten skal medføre mindst mulig forvriddning af markedet.
- Ikke alle bestemmelser vedrørende rettigheder og faciliteter, der skal stilles til rådighed for slutbrugerne, synes at være ensartet gennemført i medlemsstaterne;
- Visse nationale love (eller udkast dertil) afspejler ikke princippet om, at pålæggelse af *ex ante* forpligtelser på operatører efter konstatering af en stærk markedsposition på et relevant detailmarked kun må finde sted, hvis den nationale tilsynsmyndighed finder, at de i engrosleddet anvendte midler og/eller operatørvalg eller -forvalg ikke er tilstrækkelige.

### *Forsyningspligt*

- Omfang

Det fundamentale krav til forsyningspligt er på anmodning at forsyne brugere med en tilslutning til det offentlige telefonnet på et fast sted og adgang til offentligt tilgængelige telefonitjenester, til en rimelig pris på hele Den Europæiske Unions område. I forhold til den tidligere lovpakke er dette krav præciseret med hensyn til de tekniske løsninger, der kan anvendes til at understøtte en sådan tilslutning (som kan være fast eller trådløs) og den dataoverførselshastighed, forbindelsen skal give mulighed for (den skal give mulighed for en anvendelig internetadgang).

Omfanget af forsyningspligtydelserne giver anledning til en del problemer ved gennemførelsen: I én medlemsstat savnes i lovudkastet en udtrykkelig bestemmelse om, at forsyningspligtydelser skal være til rådighed på hele det nationale område. I en anden medlemsstat savnes i lovudkastet et udtrykkeligt krav om, at tilslutningen til det offentlige telefonnet skal give mulighed for en funktionsdygtig internetadgang.

Af nogle medlemsstaters love eller lovudkast fremgår ikke klart, om forpligtelserne vedrørende særlige foranstaltninger med henblik på handicappede brugere og brugere med lav indkomst eller særlige sociale behov er en del af forsyningspligten.

I én medlemsstat finder visse elementer af forsyningspligten, herunder sociale forpligtelser, anvendelse på alle operatører som generelle vilkår, fremfor som en del af forsyningspligten, der kun finder anvendelse på de(n) udpegede leverandør(er) af forsyningspligtydelser.

- Udpegning af virksomheder med forsyningspligt

I én medlemsstat bliver forsyningspligten i loven pålagt operatører med stærk markedsposition. Da der ikke finder nogen egentlig udpegning sted af operatører med forsyningspligt, er mange af de relevante bestemmelser i direktivet ikke gennemført (f.eks. vedrørende udpegede virksomheders offentliggørelse af oplysninger om tjenestens kvalitet).

I en anden medlemsstat udelukker lovudkastet desuden tilsyneladende de fleste operatører fra muligheden for udpegning som leverandør af forsyningspligttydelser, i det mindste hvad angår ydelse af adgang til fast opstillede apparater og telefonbokse, idet det giver mulighed for udpegning af en operatør for hver tjeneste, men kræver at operatøren kan levere tjenesten på hele den pågældende stats område. Målsætningen for direktivet er at sikre dækning af hele området. Til dette formål kan medlemsstaterne udpege en eller flere operatører, og udpegelsen kan være regional eller national. De skal imidlertid anvende en effektiv, objektiv, transparent og ikke-diskriminerende udpegningsmetode, der sikrer, at ingen virksomhed pA forhånd er udelukket fra at blive udpeget.

Dette vil til gengæld kunne komplicere omkostningsberegningen for forsyningspligten og funktionen af finansieringsordningen: Da forsyningspligtens nettoomkostninger bestemmes enten ved hjælp af kalkulationssystemet eller ved resultaterne af et udbud, kan der ved anvendelse af sidstnævnte mulighed tænkes at være risiko for, at den etablerede operatør selv sætter tal på de omkostninger, der skal refunderes af andre operatører, uden hensyntagen til princippet om mindst mulig forvridding af markedet eller ikke-diskriminering.

– Kalkulation af nettoomkostningerne ved forsyningspligten og deres finansiering

Nogle medlemsstater har i deres afledte love eller lovudkast benyttet sig af den mulighed, der gives i direktivet for at bestemme nettoomkostningerne ved forsyningspligten gennem en udbudsprocedure.

I de fleste medlemsstaters gennemførelsesbestemmelser eller udkast dertil fastlægges en fordelingsordning for finansiering af forsyningspligttydelser. Skønt lovudkastet fra en af medlemsstaterne kun nævner én finansieringsmetode, nemlig dækning af forsyningspligtens nettoomkostninger gennem opkrævning af bidrag fra markedsdeltagerne, er der søgt offentlige midler (fra Regionalfondene) til opfyldelse af visse dele af forsyningspligten. I dette tilfælde bør man undgå risiko for dobbeltfinansiering.

Tilsyneladende har man ikke fyldestgørende gennemført alle forsyningspligt direktivets sikkerhedsforanstaltninger mod konkurrenceforvridding forårsaget af fordelingsordninger til finansiering af forsyningspligten. I nogle medlemsstater er de pågældende bestemmelser ikke indeholdt i lovudkastene. I en anden medlemsstat kan den etablerede operatør fra de øvrige leverandører af kommunikationsydelser tilsyneladende få dækning for en del af omkostningerne ved en forsyningspligttydelse, uden at der anvendes nogen fordelingsordning.

Der skal mindes om, at når medlemsstaterne vælger at benytte en ordning til omkostningsberegning og finansiering for forsyningspligttydelser, skal Kommissionen underrettes om ordningen med henblik på efterprøvning af dens forenelighed med traktaten.

### *Slutbrugernes rettigheder*

Ud over bestemmelser vedrørende forsyningspligt indeholder direktivet en række krav, der sikrer brugernes interesser gennem bestemte rettigheder, lige fra mindstekrav vedrørende kontraktens indhold til rådighed over bestemte faciliteter som abonnentfortegnelser og nummerportabilitet.

Mange nationale gennemførelsesforanstaltninger indeholder endnu ikke alle de relevante bestemmelser i tilstrækkelige detaljer til at kunne finde anvendelse fra ikrafttræden af den primære nationale lovgivning. Specielt synes ikke alle nationale tilsynsmyndigheder at have beføjelse til at pålægge og håndhæve direktivets krav om oplysninger og transparens.

– Udbud af diverse faciliteter

For udbud af nummeroplysnings- og abonnentfortegnelsestjenester er der fri konkurrence. Forsyningspligtmyndigheden fastslår, at alle tjenesteudbydere, der tildeler deres abonnenter telefonnumre, har pligt til at stille alle relevante oplysninger til rådighed på en hensigtsmæssig, omkostningsbaseret og ikke-diskriminerende måde. I nogle medlemsstater forpligter lovgivningen ikke virksomhederne til at udlevere de relevante oplysninger til anvendelse i abonnentfortegnelser på omkostningsbaseret grundlag.

De medlemsstater, der har vedtaget gennemførelsesforanstaltninger, har ikke alle gennemført direktivets krav om udbud af tonesignaler og nummervisning. Det er ikke oplyst, om dette skyldes, at de pågældende stater har fundet, at der er tilstrækkelig adgang til sådanne faciliteter, efter at de har taget de berørte parters synspunkter i betragtning.

I én medlemsstat, som har vedtaget gennemførelsesforanstaltninger, kan adgangen til portabilitet af mobilnumre blive udskudt til engang i 2004, efter at der for nylig er vedtaget sekundær lovgivning i tilslutning til den primære lovgivning, der gennemfører den nye lovpakke.

– Fordelingspligter ("must carry")

De fleste gennemførelsesforanstaltninger for den nye lovpakke indeholder ingen regler om fordelingspligt, idet disse sædvanligvis indgår i anden national lovgivning, f.eks. om spredning af radio- og tv-udsendelser. Sådanne fordelingspligtregler skal imidlertid være i overensstemmelse med forsyningspligtmyndighedens principper, dvs. de må kun pålægges i den udstrækning, det er nødvendigt for at virkeliggøre almenyttige målsætninger, og bør være rimelige og transparente.

I visse medlemsstater har markedsdeltagerne anfægtet overensstemmelsen med direktivet af de eksisterende og nye nationale regler om fordelingspligt, især med henvisning til proportionalitetsprincippet.

*Regler og kontrolbestemmelser for virksomheder med en stærk markedsposition på bestemte detailmarkeder*

– Principper

Ikke alle nationale love (eller udkast dertil) afspejler princippet om, at pålæggelse af *ex ante* forpligtelser på operatører efter konstatering af en stærk markedsposition på et relevant detailmarked kun må finde sted, hvis den nationale tilsynsmyndighed konstaterer, at de i engrosledet anvendte midler og/eller operatørvalg eller -forvalg ikke er tilstrækkelige.

I én medlemsstat skelnes der i opbygningen af udkastet til gennemførelsesforanstaltningen ikke klart mellem midler til anvendelse i engrosledet og midler til anvendelse i detailledet, og der melder sig det spørgsmål, om man har givet den nationale tilsynsmyndighed bemyndigelse til at tage alle de i direktivet nævnte midler i brug.

Én medlemsstat, som har vedtaget lovgivning, har ikke gennemført bestemmelsen om, at når en virksomhed er underlagt detailprisregulering, anvendes de fornødne og relevante omkostningssystemer, som efterprøves årligt, og at de nationale tilsynsmyndigheder sørger for årlig offentliggørelse af en erklæring om overholdelse af metoden.

– Faste kredsløb og fast operatørvalg og operatørforvalg

I nogle medlemsstater er direktivets krav om minimumssættet af faste kredsløb enten helt eller delvis udeladt i den afledte lovgivning (eller udkast dertil), eller også vil sådanne bestemmelser først blive indført i den sekundære lovgivning.

Andre medlemsstater har enten ikke gennemført kravet om, at operatører med stærk markedsposition foretager en omkostningsbaseret prissætning for adgang og samtrafik i forbindelse med operatørforvalg og fast operatørvalg, eller også er det uklart, om omkostningsbaseret prissætning finder anvendelse.

## **5. Databeskyttelsesdirektivet**

### **5.1. Indledning**

Databeskyttelsesdirektivet skulle være gennemført af medlemsstaterne inden den 31. oktober 2003. Det erstattede reelt det tidligere databeskyttelsesdirektiv for telekommunikation<sup>46</sup> fra denne dato. Da denne frist er så tæt på datoen for offentliggørelse, indeholder denne rapport ingen analyse af nationale gennemførelsesforanstaltninger eller lovudkast. Databeskyttelsesdirektivet er imidlertid et uundværligt element i den nye lovpakke og har til formål at beskytte slutbrugernes grundlæggende interesser, og nogle af dets hovedelementer (som Kommissionen vil drage særlig omsorg for afspejler sig korrekt i de nationale gennemførelsesforanstaltninger) beskrives derfor i dette afsnit.

### **5.2. Opbevaring af trafikoplysninger**

Databeskyttelsesdirektivet foreskriver, at behandlede og lagrede trafikdata slettes eller gøres anonyme, når de ikke længere behøves til transmission af meddelelsen. Teletrafikoplysninger med henblik på fakturering og samtrafikbetalinger kan behandles, men kun frem til udgangen af den periode, i hvilken fakturaen lovligt kan anfægtes eller betaling opkræves. Data kan behandles med henblik på levering af tillægstjenester, men kun i den nødvendige periode og efter at samtykke er givet. Et sådant samtykke skal til enhver tid kunne tilbagekaldes.

Det er vigtigt at den nationale lovgivning indeholder et krav om, at abonnenterne informeres om formålene med opbevaringen af trafikdata (før de samtykker) og om arten af de opbevarede data.

### **5.3. Lokaliseringsdata**

Direktivet indeholder en ny bestemmelse om behandling af data, som angiver den geografiske placering af abonnentens terminaludstyr. I modsætning til trafikdata kan lokaliseringsdata behandles enten anonymt eller med brugerens samtykke.

Det er vigtigt, at den nationale lovgivning sikrer, at brugeren, før han samtykker i behandling af lokaliseringsdata, skal oplyses om (1) arten af de lokaliseringsdata, der vil blive behandlet, (2) behandlingens formål og varighed og (3) om data vil blive overført til tredjepart. Det er ligeledes vigtigt, at brugeren til enhver tid kan trække samtykket tilbage.

---

<sup>46</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/66/EF af 15. december 1997 om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred inden for telesektoren. EFT L 24 af 30.01.1998, s. 2.

## **5.4. Uønskede meddelelser (spam)**

Databeskyttelsesdirektivet indfører et krav om, at medlemsstaterne som generel regel anvender et system, der kræver forudgående samtykke, på uanmodet kommunikation (eller spam), der er frembragt ved hjælp af automatiserede opkaldsmaskiner, telefaxer og elektronisk post (herunder SMS-meddelelser).

Skønt direktivet giver mulighed for undtagelser fra det generelle princip om forudgående samtykke, idet der i rammerne af et eksisterende kundeforhold tillades anvendt elektroniske adresseoplysninger til udbud af virksomhedens egne tilsvarende produkter eller tjenester, er det vigtigt, at sådanne undtagelsesbestemmelser i den national lovgivning udformes omhyggeligt, så de ikke svækker kravet om forudgående samtykke.

For andre former for direkte markedsføring kan medlemsstaterne vælge at lade et system med foregående samtykke eller foregående nægtelse være gældende.

For at sikre beskyttelse af abonnenternes rettigheder er effektiv og rettidig håndhævelse af overensstemmelsen med den nye metode nødvendig. Kommissionen vil derfor undersøge, om de nationale gennemførelsesbestemmelser fastsætter reelle sanktioner, herunder, når det er hensigtsmæssigt, økonomiske sanktioner, over for dem, der overtræder de pågældende krav ved direkte markedsføring. Det indebærer også, at de kompetente myndigheder, hvad enten disse er de nationale tilsynsmyndigheder eller databeskyttelsesmyndigheder, må have de nødvendigt beføjelser til undersøgelse og håndhævelse.

## **5.5. Cookies**

I modsætning til det gamle tidligere databeskyttelsesdirektiv for telekommunikation (97/66/EF), indeholder det nye databeskyttelsesdirektiv en bestemmelse om brug af anordninger til lagring eller sporing af informationer, således f.eks. 'cookies'. Brugere skal oplyses om formålene med sådanne anordninger og skal have mulighed for at nægte, at de anvendes eller installeres på deres terminaludstyr.

## **6. KONKURRENCEDIREKTIVET**

### **6.1. Indledning**

For at gøre liberaliseringsreglerne enklere og mere transparente vedtog Kommissionen den 16. september 2002 direktiv 2002/77/EF om konkurrence på markederne for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (konkurrencedirektivet). Direktivet konsoliderer de foregående direktiver på området<sup>47</sup> og sigter mod at bevare den nødvendige sammenhæng med den nye lovpakke.

### **6.2. Hovedindholdet i konkurrencedirektivet: Afskaffelse af særlige og eksklusive rettigheder**

På linie med bestemmelserne fastlagt i henhold til direktiv 90/388/EØF kræver konkurrencedirektivet, at medlemsstaterne afskaffer særlige og eksklusive rettigheder til elektroniske kommunikationsnetværk og -tjenester (herunder dem, der involverer brug af

---

<sup>47</sup> Kommissionens direktiv 90/388/EØF af 28. juni 1990 om liberalisering af markedet for teletjenester (EFT L 192 af 24.7.1990, s. 10) med senere ændringer.

frekvenser) og sikrer at enhver virksomhed har ret til at levere dem. Endvidere skal medlemsstaterne sikre, at en generel tilladelse til en virksomhed til at udbyde sådanne netværk eller tjenester baseres på objektive, ikke-diskriminerende, forholdsmæssige og gennemsigtige kriterier.

Konkurrencedirektivets område er på linie med den nye lovpakke: Det finder anvendelse på alle kommunikationstjenester og/eller -net, der benyttes til fremføring af signaler med trådforbindelse, radiobølger, lyslederteknik eller andre elektromagnetiske midler (dvs. faste net, trådløse net, kabelnet og satellitnet). Det finder derfor anvendelse på transmissionsnet og -tjenester, der anvendes til fremføring og spredning af radio- og tv-programmer, men undtager tjenester, der tilbyder eller udøver kontrol over indholdet heraf. Kommissionen er i øjeblikket i færd med at undersøge, om den regulering af netværk og tjenester, som anvendes til spredning af radio- og tv-programmer i en række medlemsstater, er i overensstemmelse med konkurrencedirektivet.

Det er værd at bemærke, at konkurrencedirektivet også finder anvendelse på de såkaldte 'mørkfiber'-netværk, som sætter tredjeparter i stand til at overføre signaler med deres eget omkoblings- eller routingudstyr.

### **6.3. Indberetningspligt**

Medlemsstaterne skal forsyne Kommissionen med oplysninger, der giver den mulighed for at bekræfte, at konkurrencedirektivets bestemmelser er efterlevet. De skal også forelægge Kommissionen deres fordelingsordninger for nettoomkostninger ved forsyningspligttydelser. Endvidere gælder, at hvis en medlemsstat finder, at der er tilstrækkelig konkurrence om udbud af infrastruktur på abonnentniveau til at begrunde ophævelse af kravet om retlig adskillelse mellem et kabel-tv-net og andre elektroniske kommunikationsnet, underretter den Kommissionen herom, således at Kommissionen kan afgøre, om forpligtelsen kan ophæves i den pågældende medlemsstat.

## **7. ANSØGERLANDENE**

Ti stater (Cypern, Tjekkiet, Estland, Ungarn, Letland, Litauen, Malta, Polen, Slovakiet og Slovenien) tiltræder Den Europæiske Union den 1. maj 2004. Disse ansøgerlande har under tiltrædelsesforhandlingerne indvilliget i at gennemføre den pr. 1998 gældende fællesskabsret på teleområdet. De må klart sikre overensstemmelse med den nye lovpakke fra tiltrædelsesdatoen.

Da den nye lovpakke er en videreudvikling af 1998-pakken (specielt liberalisering af markederne og 'tilrådighedsstillelse af åbne net' (ONP)) og er baseret på denne, har effektiv gennemførelse af den gamle lovpakke i det eksisterende EU 15 været en nødvendig forudsætning for overgangen til den nye.

Tilsvarende er det en forudsætning for ansøgerlandene, at den samme liberaliserings- og reguleringsproces gennemføres effektivt i perioden indtil den fulde anvendelse af den nye lovpakke på deres område. Når kravene i den gamle lovpakke er på plads, kan processen med markedsanalyse og gennemgang af forpligtelser effektivt begynde som påtænkt i den nye lovpakke.

Dette er i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 27 i rammedirektivet, som foreskriver, at alle de forpligtelser, som fremgår af de i samme artikel omhandlede bestemmelser i den gamle lovpakke (hovedsagelig forpligtelser vedrørende stærk

markedsposition), af medlemsstaterne bibeholdes under national lov, indtil disse forpligtelser er gennemgået i overensstemmelse med markedsanalysen og høringen med Kommissionen og andre nationale tilsynsmyndigheder som fastlagt i den nye lovpakke (særlig den i artikel 7 omhandlede underretning). For ansøgerlandenes vedkommende kan denne proces først lovmæssigt finde sted, når de formelt er tiltrådt EU.

Ansøgerlandene forventes derfor at træffe følgende skridt til opfyldelse af deres fællesskabsforpligtelser i sektoren for elektronisk kommunikation:

- Ansøgerlande gennemfører fuldt ud kravene i de i rammedirektivets artikel 27 omhandlede bestemmelser i den gamle lovpakke, og lader dem forblive i kraft indtil efter tiltrædelsesdatoen. Derefter udfører (eller afslutter) de snarest muligt efter tiltrædelsen markedsanalysen og gennemgangen af forpligtelser i fuld overensstemmelse med procedurene i den nye lovpakke (herunder underretning af Kommissionen og de andre nationale tilsynsmyndigheder i henhold til artikel 7), således at de pågældende forpligtelser kan korrigeres, ophæves eller opretholdes alt efter omstændighederne;
- Hvad de øvrige krav i den gamle lovpakke angår (altså stort set det almindelige lovgrundlag for telekommunikation og de rettigheder og pligter, der generelt er gældende i sektoren), vil disse inden tiltrædelsesdatoen på den ene side være faktisk gennemført i overensstemmelse med de forpligtelser, der er indgået under tiltrædelsesforhandlingerne, og på den anden side tilpasset i nødvendigt omfang for at bringe dem i overensstemmelse med kravene i den nye lovpakke. For eksempel vil ansøgerlandenes tilladelsesordninger for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester inden tiltrædelsesdatoen være i overensstemmelse med den nye lovpakke, idet de alene giver mulighed for generelle tilladelser og brugsrettigheder.

I den næste gennemførelsesrapport, som Kommissionen udsender i fjerde kvartal af 2004, vil gennemførelsesstatus og anvendelse af direktiverne vedrørende elektronisk kommunikation i de nytiltrådte medlemsstater blive vurderet ved siden af de nuværende medlemsstater (EU 15).

## **8. PROCEDURE FOR INDBERETNING OM NATIONALE REGULERENDE FORANSTALTNINGER**

For at sikre etablering af en ensartet reguleringspraksis i hele Fællesskabet indfører rammedirektivets artikel 7 en ny procedure med krav om, at de nationale tilsynsmyndigheder underretter Kommissionen og de andre nationale tilsynsmyndigheder om bl.a. alle udkast til foranstaltninger, som definerer relevante markeder og udpeger virksomheder med stærk markedsposition, når de pågældende foranstaltninger vil få indvirkning på samhandelen mellem medlemsstaterne. I henhold til nævnte artikel har Kommissionen vetoret, da den kan kræve, at en national tilsynsmyndighed tilbagetrækker og ændrer den anmeldte foranstaltning, hvis Kommissionen finder dens forenelighed med fællesskabsretten meget tvivlsom.

Kommissionen har oprettet de nødvendige strukturer til at kunne udføre sine opgaver på den mest effektive måde fra en retlig og operationel synsvinkel.

Den første anmeldelse modtoges den 4. august 2003 fra OFTEL, Det Forenede Kongeriges tilsynsmyndighed. De anmeldelser, der hidtil er modtaget fra nævnte tilsynsmyndighed, berører følgende markeder: i) oprettelse af adgang og opkald for mobiltelefoni, ii) fast geografisk videresendelse af opkald, iii) engros videresendelse af ubegrænset

smalbåndinternet, iv) fast smalbånd detail, v) engros internationale tjenester og vi) centralledning, opkald, fremførsel og transit til engros fast smalbånd.

Kommissionen har i henhold til artikel 7, stk. 3 i rammedirektivet fremsat bemærkninger til udkastene til gennemførelsesforanstaltninger.<sup>48</sup>

I de kommende uger og måneder vendtes et stigende antal anmeldelser. Der er afholdt en række 'forhåndsansmeldelses'-møder med nationale tilsynsmyndigheder, hvilket har vist sig yderst nyttigt. Der er desuden holdt supplerende møder med branchens aktører og branchesammenslutninger for at præcisere procedurerne efter artikel 7.

## 9. OVERTRÆDELSESPROCEDURER

Som nævnt har Kommissionen understreget vigtigheden af fuld, effektiv og rettidig gennemførelse af den nye lovpakke for elektronisk kommunikation. Kommissionens strategi for det indre marked<sup>49</sup> peger specielt på, at sen gennemførelse og ineffektiv håndhævelse fortsat er et alvorligt problem for funktionen af det indre marked som helhed.

Kommissionen åbnede omkring 250 overtrædelsesprocedurer til støtte for gennemførelsen af lovpakken fra 1998 og vil fortsat påtage sig en foregribende rolle i forhold til den nye lovpakke for at udvirke størst mulig retssikkerhed for markedsdeltagere og investorer i denne meget dynamiske sektor.

Kommissionen overvåger gennemførelsesprocessen nøje og har allerede åbnet overtrædelsesprocedurer mod de medlemsstater, der har undladt at aflede de fire direktiver (ramme-, tilladelses, adgangs- og forsyningspligt-direktiverne) i den nationale lovgivning pr. 24. juli 2003.<sup>50</sup> Den vil desuden indlede overtrædelsesprocedurer mod medlemsstater, der har undladt at gennemføre databeskyttelsesdirektivet pr. 31. oktober 2003.

Korrekt gennemførelse af direktiverne vil være et af de prioriterede punkter, der vil blive set nærmere på ved analyse af de nationale gennemførelsesforanstaltninger. Af hensyn til retssikkerheden og gennemsigtigheden anser Kommissionen det desuden for et prioriteret punkt at håndhæve de særlige anmeldelseskrav, der pålægges medlemsstaterne i henhold til den nye lovpakke, f.eks. vedrørende de enkelte nationale tilsynsmyndigheder og deres opgaver og ansvarsområder, samt operatører med stærk markedsposition og leverandører af forsyningspligt-ydelser. Kommissionen vil desuden overvåge medlemsstaternes opfyldelse af deres forpligtelse til at tage hensyn til de vedtagne henstillinger om sikring af sammenhængende anvendelse af den nye lovpakke, herunder henstillinger om relevante markeder og om procedurerne efter artikel 7 i rammedirektivet.

Endvidere har Kommissionen peget på, at det er vigtigt, at de formelle overtrædelsesprocedurer suppleres med alternative metoder til opnåelse af hurtige resultater ved overvågning af gennemførelsen af Fællesskabets lovgivning.<sup>51</sup> Dette kan være en mere effektiv og forholdsmæssigt afpasset metode end overtrædelsesprocedurer. På dette punkt arbejder Kommissionen tæt sammen med medlemsstaternes myndigheder, navnlig med de

---

<sup>48</sup> Se Kommissionens hjemmeside <http://forum.europa.eu.int/Public/irc/infso/ecctf/home>.

<sup>49</sup> KOM(2003) 238, 7. maj 2003.

<sup>50</sup> Se pressemeddelelse IP/03/1356 af 8.10.2003.

<sup>51</sup> Meddelelse fra Kommissionen om bedre kontrol med gennemførelsen af Fællesskabsretten KOM(2002) 725, 11. december 2002.

uafhængige nationale tilsynsmyndigheder. Ud over De Europæiske Tilsynsmyndigheders Gruppe (ERG), finder der allerede et samarbejde sted i Kommunikationsudvalget (COCOM), Frekvensudvalget og Frekvenspolitikgruppen samt gennem bilaterale møder med medlemsstaterne.

Endelig har regelmæssig rapportering om gennemførelsen af lovpakken og udviklingen på markedet vist sig som et effektivt værktøj til at overvåge, at lovgivningen gennemføres korrekt, og Kommissionen vil gøre fortsat brug heraf.