



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, 3.12.2002
KOM (2002) 695 endelig

**KOMMISSIONENS OTTENDE RAPPORT
om gennemførelsen af EU's lovpakke for telesektoren**

Europæisk telelovgivning og europæiske telemarkeder 2002

{SEC (2002) 1329}

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	SAMMENDRAG OG HOVEDKONKLUSIONER	3
2.	METODE OG MÅL.....	8
2.1.	Metode.....	8
2.2.	Mål.....	8
3.	MARKEDSOVERSIGT	9
3.1.	Fastnetmarkederne og markederne for mobiltjenester	9
3.2.	Forbrugernes valg af faste operatører.....	10
3.3.	Operatører, der anvender leverandørspecifik infrastruktur	10
3.4.	Operatører, der anvender operatørforvalg og fast operatørvalg.....	11
3.5.	Detailpriser på mobiltelefoni og fastnettelefoni.....	11
3.6.	Markedsstruktur	15
3.7.	Digital-tv.....	17
4.	STATUS OVER GENNEMFØRELSEN AF LOVGIVNINGEN I MEDLEMSSTATERNE	18
4.1.	Lovrammer.....	18
4.2.	Samtrafik og adgangsordninger	21
4.3.	Ubundet adgang til abonnentledninger.....	25
4.4.	Bitstrømsadgang.....	29
4.5.	De reguleringsmæssige aspekter af udviklingen af konkurrence inden for bredbånd: lokal adgang til højhastighedsinternet	30
4.6.	Faste kredsløb.....	33
4.7.	Nummerering	36
4.8.	Omkostningsregnskaber og opsplitning af regnskaber.....	37
4.9.	Tilladelser	39
4.10.	Forsyningspligt, forbrugere, brugere.....	42
4.11.	Databeskyttelse	46
5.	GENNEMFØRELSE AF UMTS-BESLUTNINGEN.....	48
6.	STATUS OVER FORBEREDELSENE TIL GENNEMFØRELSE AF DET NYE REGELSÆT I DE NATIONALE LOVGIVNINGER.....	48

1. SAMMENDRAG OG HOVEDKONKLUSIONER

Efter liberaliseringen i 1998 har konkurrencen på det europæiske telemarked givet anledning til vækst og innovation og udbredt adgang til tjenester for befolkningen.

Mellem 1999 og 2001 steg værdien af teletjenester i Europa med 24% fra 182 mia. EUR i 1999 til 225 mia. EUR i 2001. Alene i sektoren for mobiltjenester voksede omsætningen med 32 % i 2000 og 21 % i 2001, mens den gennemsnitlige dækningsgrad for mobiltjenester i Europa nu er på 75 %, en stigning fra 70 % i 2001¹. Samtidig har forbrugerne større valgfrihed mellem operatører, idet nye operatører presser priserne ned. De etablerede operatørers priser på indenlandsopkald er faldet med omkring 50 % i gennemsnit siden liberaliseringen, mens priserne på udlandsopkald er faldet med omkring 40 %. Nye udbydere tilbyder nu i mange medlemsstater rabatter i forhold til de etablerede operatørers priser, selv for lokalsamtaler.

Omsætningsindikatorerne er fortsat positive. Realistiske skøn over væksten på markedet for teletjenester i 2002 på de 15 medlemsstaters nationale markeder tilsammen varierer mellem omkring 5 %² og 7 %³; meget sunde udsigter i betragtning af, at den gennemsnitlige vækst i EU's BNP forventes at ligge på 1,0 %⁴ i 2002.

Markedet er imidlertid noget sårbart efter, at dotcom-boblen bristede, og som følge af den globale økonomiske nedgang og overinvestering i backbonekapacitet kombineret med den høje gældsætning som følge af dyre overtagelsesstrategier og udgifterne til overgangen til 3G-mobilsystemer. Der er derfor helt klart frygt for, at de vanskelige vilkår på kapitalmarkederne vil styrke markedskonsolideringen efter liberaliseringen, hvilket muligvis afskrækker nye operatører fra at forsøge at komme ind på markedet for elektronisk kommunikation.

Parlamentet og Rådet vedtog i marts 2002 den nye sektorspecifikke lovpakke, som skal skabe mere konkurrencedygtige markeder og konvergerende elektroniske kommunikationsteknologier. Det nye regelsæt kæder indførelsen af lovkrav sammen med manglen på en effektiv konkurrence. De nye lovrammer vil gøre det muligt for myndighederne at fokusere deres indsats på fremme af konkurrencen, beskyttelse af borgerne og konsolidering af det indre marked samtidig med, at der tages hensyn til behovet for innovation og til sektorens bæredygtighed på lang sigt.

Kommissionen betragter det nu som en prioritet at tilskynde til en rettidig overgang til det nye regelsæt. Ud over at skabe den juridiske forudsigelig og reguleringsmæssige fleksibilitet, der er nødvendig for fortsat investering i sektoren, vil dette supplere eEurope-målet, der går ud på at opnå en konkurrencedygtig lokal adgang til internettjenester via bredbåndsnetværk så billigt som muligt og på et bæredygtigt grundlag.

De nationale tilsynsmyndigheder vil helt klart spille en hovedrolle i det nye lovgrundlag sammen med de nationale konkurrencemyndigheder. De vil også skulle spille en vigtig rolle i det nye system, som går ud på indbyrdes og i samarbejde med Kommissionen at sikre, at reglerne anvendes konsekvent i samtlige medlemsstater. De nationale tilsynsmyndigheder skal navnlig vurdere, hvor effektiv konkurrencen er på de relevante markeder, og beslutte,

¹ Baseret på det samlede antal abonnenter i EU.

² Kilde: EITO (European Information Technology Observatory) 2002.

³ Kilde: IDATE, Telecoms in Europe, November 2002.

⁴ Kilde: Europa-Kommissionens tjenestegrene.

hvilke forpligtelser der skal pålægges aktører med en stærk markedsposition. Den eksisterende lovgivning og konkurrencerettens bestemmelser vil helt klart finde anvendelse, indtil denne vurdering er blevet gennemført. Kommissionen mener generelt, at en succesrig overgang til de nye rammer afhænger af, at de nuværende rammer, herunder forsyningspligt og forbrugerbeskyttelsesforanstaltninger, gennemføres fuldstændigt.

Nærværende rapport

- gør status over markedsudviklingen efter fire et halvt års liberalisering, og
- undersøger den aktuelle status for de vigtigste forpligtelser, der danner grundlag for overgangen til det nye regelsæt med indikatorer for bedste praksis, hvor det er relevant.

Rapporten indeholder ligeledes en kortfattet vurdering af, hvor langt medlemsstaterne er kommet med forberedelsen til gennemførelse af den nye lovgivning i national ret.

Bilagene, der har form af et arbejdsdokument fra Kommissionen, indeholder mere detaljerede oplysninger om markedet og lovgivningen, herunder en vurdering af gennemførelsen af UMTS-beslutningen.

Hovedkonklusioner om markedsudviklingen

- Markedet for teletjenester anslås at ville vokse med mellem 5 % og 7 % i 2002, et lille fald fra 9,5 % i 2001. Dette skal sammenholdes med den gennemsnitlige vækst i EU's BNP på 1,0 % i 2002 (faktisk gennemsnitligt BNP i EU i 2001 = 1,5 %).
- Fast operatørvalg har vist sig at være en meget succesrig metode til åbning af konkurrencen på markedet for fastnettelefoni, idet dobbelt så mange (224) operatører anvender det ved levering af lokalopkald for privatkunder, og 27 % flere benytter det til langdistanceopkald og udlandsopkald.
- Der er også sket en stigning på 42 % i antallet af operatører, der udbyder infrastrukturbaseret fast adgang mellem august 2001 og august 2002, idet der findes 50 mere på markedet.
- Forbrugerpriserne har været generelt faldende i den samme periode. Stigningerne i taksterne for leje af kredsløb er blevet udlignet af et fald på 5 % i udgifterne til opkald på de nationale fastnet leveret af de etablerede operatører og et fald på 4 % i priserne på udlandsopkald siden sidste år. Selv om den faldende tendens er bremset noget op, er taksterne for indenlandsopkald siden 1998 generelt faldet med omkring 50 %, mens de for udlandsopkald er faldet med omkring 40 %.
- De priser, som nye operatører på markedet opkræver, er væsentlig lavere end de etablerede operatørers priser, idet de nye operatørers takster for indenrigsopkald er op til 56 % lavere, mens de for udlandsopkald er op til 65 % lavere i nogle lande.
- Konkurrencen på detailmarkedet for mobilopkald har bragt de gennemsnitlige månedlige forbrugerudgifter ned med 23 % i perioden 2000-2002, idet det største fald er sket inden for de seneste 12 måneder.
- Mens etablerede fastnetoperatører mistede markedsandele inden for langdistance- og udlandsopkald i løbet af 2001, stabiliserede deres andel af markedet for lokalopkald sig på omkring 89 % af markedet udtrykt i detailomsætning.

- Til trods for det vanskelige marked for digital-tv steg dækningsgraden for digital-tv i EU lidt i 2002, til 21 %.

Generelt er der positive tegn på fortsat efterspørgsel efter tjenester og på konkurrenceaktivitet på markedet, til trods for den vanskelige finansielle situation på markedet. Mens der er sket et lille fald i antallet af nye operatører på markedet med tilladelse til at stille netværk og tjenester til rådighed, er antallet af udbydere af direkte (infrastrukturbaseret) og indirekte adgang⁵ steget. Generelt har de nye operatører på markedet fortsat øget deres markedsandele udtrykt i omsætning.

Faldet i de etablerede operatørers forbrugerpriser for indenlands- og udlandsopkald er fortsat, og de nye operatørers priser er i mange tilfælde betydeligt lavere. Udgifterne pr. capita⁶ er i det mindste i 2001 fortsat vokset, idet antallet af mobil- og internetabonnementer fortsat stiger.

Hovedkonklusioner om regulering

- De nationale tilsynsmyndigheder i alle medlemsstater har autonomi, kvalifikationer og beføjelser til at regulere markederne som krævet i direktiverne. Nogle hæmmes fortsat af tunge nationale procedurer, der kan påvirke deres evne til at håndhæve forpligtelser i henhold til det nye regelsæt i negativ retning. Langsommelige appelprocedurer kan også blive et resultat. Nummerforvaltningen er god i alle medlemsstater.
- Tilladelsesordninger og -gebyrer på markedet for fastnetydelse er stort set i overensstemmelse med det eksisterende direktiv og skulle muliggøre en uproblematisk overgang til den mindre byrdefulde ordning under det nye regelsæt.
- Samtrafikordninger har medført, at der er blevet indgået et stort antal samtrafikaftaler, som supplement til en storstilet adgang til markedet. Godkendelsen af standardtilbud på samtrafik er dog forsinket i nogle medlemsstater. Mens de generelle priser på samtrafik tillader fri adgang til markedet, klages der i enkelte medlemsstater over, at kravene om gensidighed skader nye operatører på markedet, eller over at der forekommer prispres på fastnetmarkedet.
- Selv om de nationale tilsynsmyndigheder har truffet en lang række beslutninger for at tydeliggøre regelsættet for ubundet adgang til abonnentledninger, findes der fortsat betydelige problemer, navnlig med hensyn til takster og ikke-diskriminerende adgang til faciliteter. Alligevel er der til trods for problemerne med kapitalfinansiering helt klart en betydelig efterspørgsel efter ubundet adgang på lang sigt, som suppleres af omfattende anmodninger om ikke-diskriminerende adgang til de etablerede operatørers højhastighedsadgangstjeneste (bitstrøm). Nogle myndigheder skal udvide indsatsen for at skabe transparens og omkostningsægthed i tilknytning til samtrafik og taletelefoni til at omfatte takster for ubundet adgang til abonnentledninger, idet der tages hensyn til deres særlige karakteristika.
- På DSL-markedet (højhastighedsinternetadgang via kobberabonnentlinjer), betjener de etablerede operatører næsten 5,86 mio. af de 7,52 mio. detailkunder, mens omkring 1,66 mio. (22%) af detailkunderne abonnerer på xDSL-tjenester fra nye operatører på markedet. Fire procent af detailkunderne betjenes via linjer med ubundet adgang. Problemer for nye

⁵ Indirekte adgang betyder adgang via operatørforvalg eller fast operatørvalg for taletelefoni.

⁶ Udgifter til teletjenester og brugerkommunikationsudstyr (terminaler).

operatører på markedet med at opnå ubundet adgang til linjer og ikke-diskriminerende bitstrømsadgang har sammen med fordelene ved at være først på markedet og takstspørgsmål ført til, at de etablerede operatører i stor stil på forhånd har overtaget markedet.

- Den generelle situation på bredbåndsområdet er lidt anderledes. Når der tages hensyn til alle platforme for levering af adgang til højhastighedsinternettjenester, herunder navnlig kabelmodem, betjenes 4,45 mio. (41 %) af de 10,79 mio. detailbredbåndskunder i EU af nye operatører på markedet, mens 6,34 mio., navnlig DSL, betjenes af etablerede operatører.
- Mens der er sket væsentlige forbedringer i leveringstiden for faste kredsløb, navnlig kredsløb til levering af internetadgang til erhvervs-kunder, tyder store prisforskelle for linjer på tværs af hastighedsspektret på, at princippet om omkostningsægthed fortsat ikke anvendes.
- Hvad angår forpligtelser til at udarbejde omkostningsregnskaber for at håndhæve EU's takstprincipper bevæger medlemsstaterne sig i retning af omkostningsberegningmetoder, der ligger på linje med EU's henstillinger. Men der står stadig meget tilbage at gøre med hensyn til de nationale tilsynsmyndigheders kontrol med og certificering af regnskaber med en deraf følgende usikkerhed på markedet med hensyn til, hvorvidt de etablerede operatører opfylder kravene til transparens og omkostningsægthed.
- Problemer med at opnå anlægsrettigheder og byggetilladelser til udbredelse af infrastruktur giver anledning til fortsat bekymring, navnlig for så vidt angår 3G mobiltjenester. Der er imidlertid opmuntrende tegn på, at medlemsstaterne har taget initiativ til at forbedre koordinering og konsekvens på dette område.
- Forsyningspligten sikres uden større problemer i alle medlemsstater, selv om der er behov for en yderligere indsats på nogle områder såsom foranstaltninger for handicappede og brugere med særlige sociale behov og udvikling af universelle abonnentfortegnelser og nummeroplysningstjenester. De nødvendige foranstaltninger for at beskytte brugernes og forbrugernes interesser er generelt på plads, selv om nogle af kravene i rammelovgivningen, såsom kravet om specificeret fakturering, stadig ikke er opfyldt fuldstændigt.
- Der er behov for klarhed fra medlemsstaternes side om deres generelle fremgangsmåde i forbindelse med opbevaring af teletrafikoplysninger. Den ringe grad af harmonisering af opbevaringsperioderne og kommende ny lovgivning vedrørende spørgsmål i tilknytning til national sikkerhed og efterforskning fører til en usikker situation for operatørerne, navnlig de operatører, der fungerer i flere lande, især vedrørende deres voksende finansielle byrde.

Efter fire et halvt års liberalisering af teletjenesterne, er den lovgivning, der er indført på nationalt plan, stort set i overensstemmelse med EU's rammelovgivning. Tilladelses- og samtrafikordningerne har muliggjort omfattende adgang til markedet suppleret med fast operatørvalg og nummerportabilitet; leveringstiderne for faste kredsløb er fortsat faldet; der er gjort fremskridt med hensyn til udviklingen af passende omkostningsberegningmetoder til håndhævelse af EU's takstprincipper. Arbejdet på dette område er et af de nationale tilsynsmyndigheders væsentlige resultater.

Der findes dog fortsat områder, hvor der skal gøres en indsats, navnlig i tilknytning til takst- og adgangsspørgsmål i forbindelse med ubundet adgang til abonnentledninger. Fuldstændig

gennemførelse af principperne om omkostningsægthed og ikke-diskrimination er afgørende i denne forbindelse og bør udvides til at omfatte samtrafik og tilrådgivningsstillelse af faste kredsløb, herunder faste tilslutningskredsløb.

Denne i det store hele positive balance bekræftes med en henvisning til igangværende overtrædelsesprocedurer, der angiver to områder, nemlig omkostningsregnskaber og universelle abonnentfortegnelser, hvor fuld overensstemmelse må sikres i mere end nogle få medlemsstater. For restens vedkommende vedrører de uafsluttede sager klarlæggelse af relativt detaljerede punkter, selv om Kommissionen vil undersøge behovet for yderligere procedurer, såfremt der ikke sker fremskridt i forbindelse med de væsentlige spørgsmål, der er nævnt ovenfor.

Endelig kan regeringerne i den aktuelle økonomiske situation bistå med udbredelsen af elektroniske kommunikationstjenester ved at undersøge en række ekstra byrder på sektoren i form af specifikke skatter på telekommunikationstjenester, uforholdsmæssige gebyrer for placering af infrastruktur, herunder mobilantenner, på offentlige områder, og radioudsendelsesrestriktioner, der går betydeligt videre end de restriktioner, der anbefales på europæisk plan.

2. METODE OG MÅL

2.1. Metode

Kommissionen har fremlagt en række rapporter om transponeringen og gennemførelsen af den eksisterende lovpakke om telesektoren for Europa-Parlamentet og Rådet. Rapporterne har omfattet trenddata om væsentlige markedsaspekter som f.eks. vækstrate, takster på detailtjenester, faste kredsløb og samtrafik, adgang til abonnentledninger og de etablerede operatørers markedsandel.

I forbindelse med udarbejdelsen af denne rapport har Kommissionens tjenestegrene afholdt forberedende møder i de femten medlemsstaters hovedstæder, suppleret med høringer i Bruxelles, som repræsentative organer for markedsdeltagere, de nationale tilsynsmyndigheder, de nationale konkurrencemyndigheder, ministerier, brugere og forbrugere var indbudt til at deltage i. Høringerne fandt sted mellem den 10. september og den 11. oktober 2002. Nogle nationale myndigheder, markedsdeltagere og foreninger indsendte skriftlige bemærkninger.

Markedsoplysninger og oplysninger om lovrammerne blev indhentet fra de nationale tilsynsmyndigheder gennem et spørgeskema fra Kommissionens tjenestegrene. Spørgeskemaerne er kilden til alle rapportens oplysninger og viser situationen pr. 1. august 2002, igen med mindre andet er angivet. Situationen på lovgivningsområdet er beskrevet pr. 1. november 2002, med mindre andet er angivet.

2.2. Mål

Det nye regelsæt, der blev vedtaget i marts 2002 og er gældende fra juli 2003, er baseret på princippet om, at de nationale myndigheder på stadig mere konkurrencedygtige og teknologisk konvergerende markeder skal kunne vurdere konkurrenceniveauet og kun må anvende forhåndsbestemte lovkrav, når konkurrencen ikke er effektiv. De nye rammer nedbringer også reguleringsbyrden ved at lette tilladelsesvilkårene og fremme udbredelsen af infrastruktur.

Overgangsforanstaltningerne i det nye regelsæt kræver navnlig, at medlemsstaterne opretholder visse forpligtelser i henhold til de eksisterende lovrammer, indtil tilsynsmyndighederne har analyseret markederne og besluttet, hvorvidt forhåndsforanstaltninger er hensigtsmæssige i henhold til det nye regelsæt. Tilsynsmyndighederne kan så opretholde, ændre eller tilbagetrække de pågældende forpligtelser. De pågældende forpligtelser finder anvendelse på deltagere med en stærk markedsposition og vedrører navnlig adgang, ikke-diskrimination, transparens, omkostningsbaserede takster, omkostningsregnskaber og regnskabsopsplitning. En række andre forpligtelser, som de eksisterende rammer giver anledning til, og som finder mere generel anvendelse, navnlig i tilknytning til forsyningspligt og forbrugerbeskyttelse, overføres til det nye regelsæt.

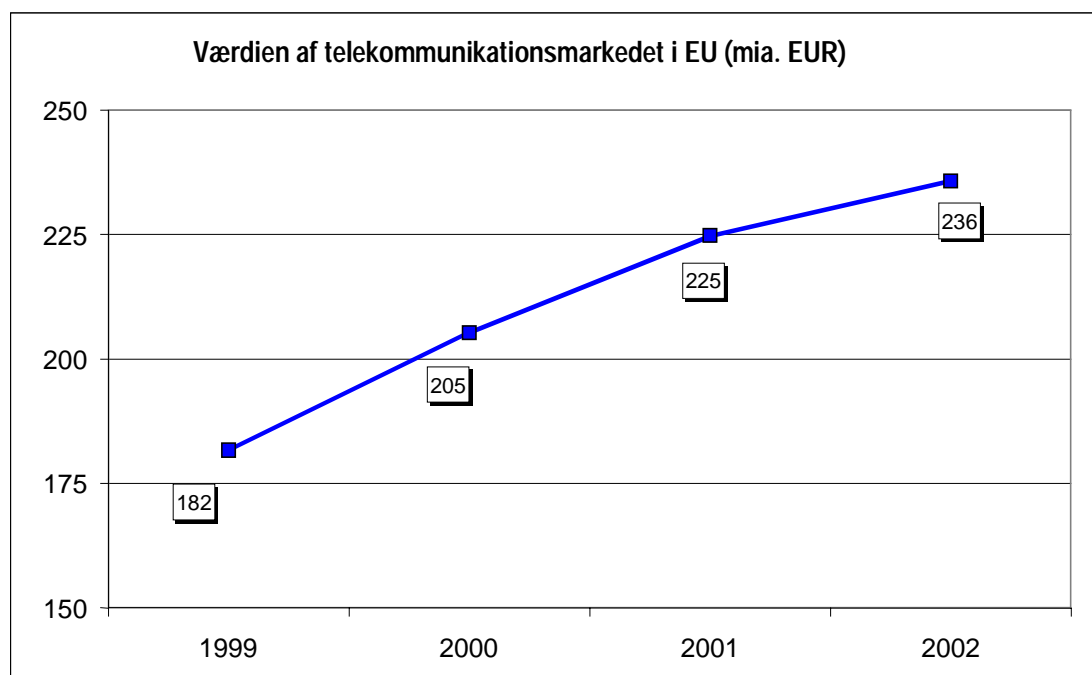
Forudsætningen for en problemfri overgang til det nye regelsæt er, at det eksisterende regelsæt er gennemført fuldstændigt. Rapporten indeholder derfor en vurdering af, i hvor vid udstrækning de centrale forpligtelser i det eksisterende regelsæt rent faktisk er gennemført i medlemsstaterne. Der, hvor der i den syvende rapport blev påvist reguleringsmæssige problemer, identificeres de medlemsstater, hvor sådanne problemer fortsat findes. Rapporten indeholder ligesom de tidligere rapporter en oversigt over markedsudviklingen baseret på de

mere detaljerede oplysninger i bilagene. Endelig indeholder rapporten i overensstemmelse med Kommissionens indberetningsforpligtelse en vurdering af gennemførelsen af UMTS-beslutningen⁷.

3. MARKEDSOVERSIGT

3.1. Fastnetmarkederne og markederne for mobiltjenester

Markedet for telekommunikationstjenester vokser fortsat med en anslået sats på mellem 4,9 %⁸ og 7 %⁹, et fald i forhold til den faktiske vækstsats på 9,5 % i 2001 (EU's gennemsnitlige BNP i 2001 = 1,5 %, anslået BNP i 2002 = 1,0 %¹⁰). Sammenlagt anslås de femten medlemsstaters nationale markeder at have en værdi på 236 mia. EUR i 2002¹¹.



Dækningsgraden for Internet udtrykt i husholdninger med adgang var på 40 % i juni 2002 mod 36 % i juni 2001.

Dækningsgraden for mobiltjenester har i nogle medlemsstater næsten nået mætningsniveauet (omkring 85 % i fire medlemsstater). Mens antallet af abonnenter på mobiltjenester ganske vist fortsat vokser (der er nu omkring 284 mio.), er vækstraten nu 6 % sammenlignet med 69% i 2000 og 36 % i 2001.

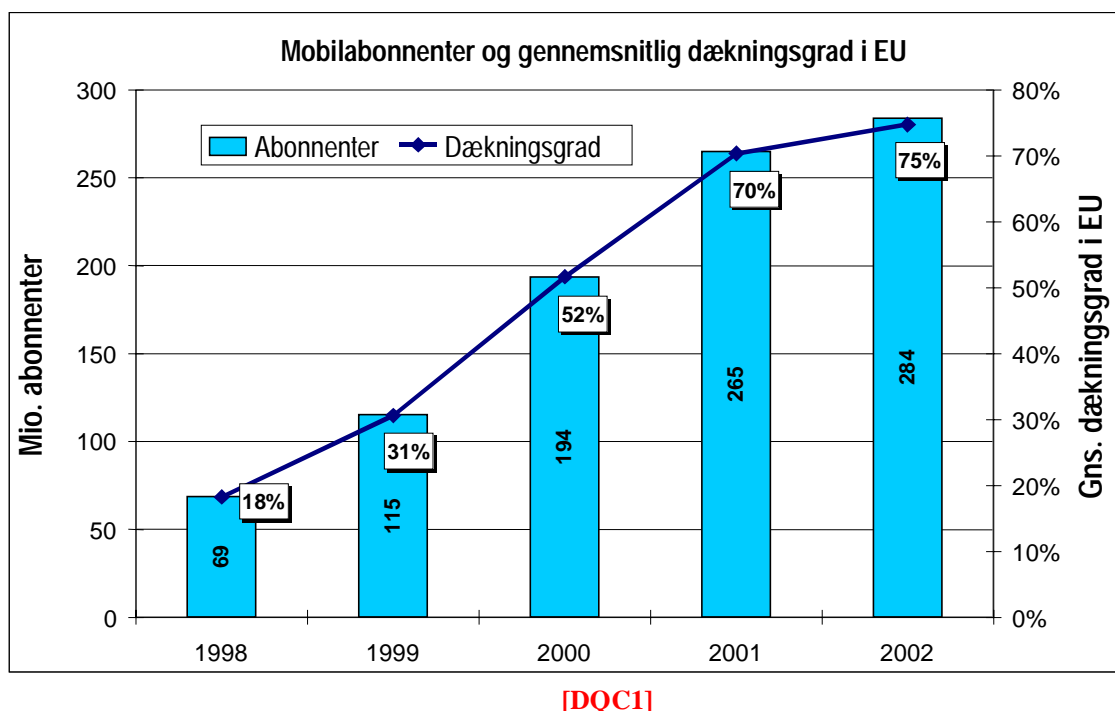
⁷ Europa-Parlamentets og Rådets beslutning 128/1999/EF af 14. december 1998 om koordineret indførelse af et mobilt og trådløst kommunikationssystem (UMTS) af tredje generation i Det Europæiske Fællesskab, EFT L 17, 22. januar 1999, s. 1.

⁸ Kilde: EITO (European Information Technology Observatory) 2002.

⁹ Kilde: IDATE, Telecoms in Europe, November 2002.

¹⁰ Kilde: Europa-Kommissionens tjenestegrene

¹¹ Kilde: Europa-Kommissionens tjenestegrene.



3.2. Forbrugernes valg af faste operatører

Abbonenter i alle medlemsstater kan vælge mellem operatører til langdistance- og udlandsopkald. I tolv medlemsstater kan næsten alle abonnenter vælge mellem mere end fem alternative operatører, mens valget er mere begrænset i to medlemsstater (Belgien og Luxembourg) (henholdsvis 40 % og 100 % af abonnenterne kan vælge mellem 3 og 5 operatører).

Hvad angår den procentdel af abonnenterne, *der rent faktisk benytter* en alternativ udbyder til langdistance- og udlandsopkald, tegner Finland og Italien sig for den højeste andel med henholdsvis 65 % og 50 %, der ikke benytter den etablerede operatørs netværk. I seks medlemsstater (Danmark, Spanien, Frankrig, Portugal, Sverige og Det Forenede Kongerige) ligger andelen på mellem 20 % og 30 %.

Situationen er imidlertid langt mere indviklet hvad angår lokale opkaldstjenester. Otte medlemsstater (Spanien, Frankrig, Irland, Nederlandene, Østrig, Portugal, Sverige og Det Forenede Kongerige) oplyser, at næsten alle abonnenter kan vælge mellem mere end fem alternative udbydere til lokalopkald, mens man i Luxembourg og Italien kan vælge mellem tre og fem andre operatører. Endelig kan kun 30 % af de tyske og 42 % af de finske abonnenter rent faktisk vælge ikke at foretage lokalopkald via den etablerede operatør.

Den procentdel af abonnenterne, *der rent faktisk benytter* en alternativ operatør til lokalopkald er i gennemsnit på 15 %, og kun Danmark (25 %), Spanien (17 %), Frankrig (8,9 %) og Italien (40 %) har gjort væsentlige fremskridt.

3.3. Operatører, der anvender leverandørspecifik infrastruktur

Forbrugernes valg af fast operatør, der er beskrevet ovenfor, kan ske enten via direkte adgang, dvs. via ubundet adgang til abonnentledninger, eller via direkte opkobling af brugeren til leverandørspecifik infrastruktur såsom kabel, eller via operatørforvalg eller fast operatørvalg, dvs. routing af opkald til den alternative operatørs netværk ved, at kunden bruger et call-by-call præfiks, eller ved, at opkaldet automatisk routes til en eller flere faste operatører.

Alternative udbydere af direkte adgang til privatkunder opererer i alle medlemsstater, og tallet er steget med 50 siden august 2001 (42 %). Men kun to medlemsstater (Danmark og Spanien) oplyser, at næsten 100 % af abonnenterne har valget mellem mere end fem alternative udbydere af direkte adgang. I Italien kan 50 % af abonnenterne vælge mellem to alternative operatører, mens denne procentsats er 40 % i Belgien, 35 % i Finland, 18 % i Luxembourg og 18 % i Tyskland. I Frankrig kan under 1 % af abonnenterne reelt vælge ikke at bruge den etablerede operatør til lokalopkald. Endelig er den *faktiske brug* af alternative operatører til direkte adgang meget begrænset (4,5 % i gennemsnit baseret på 10 lande), idet andelen varierer fra 17 % i Det Forenede Kongerige og 13 % i Danmark til meget mindre i de øvrige otte lande.

3.4. Operatører, der anvender operatørforvalg og fast operatørvalg

Generelt er antallet af operatører, der anvender operatørforvalg og fast operatørvalg til at udbyde tjenester til privatkunder, steget. Brugen af *fast operatørvalg* er kraftigt stigende, idet omkring 224 operatører benytter fast operatørvalg til levering af lokalopkald til privatkunder, dvs. dobbelt så mange som sidste år, og 272 operatører benytter denne mulighed til langdistance- og udlandsopkald (en stigning på 27 %).

Derudover benyttes *operatørforvalg*, som allerede i vid udstrækning bruges til langdistance- og udlandsopkald (412 operatører), nu i stigende grad til levering af lokalopkald (334). Især er man nu begyndt at bruge operatørforvalg til lokalopkald i Grækenland, Frankrig og Nederlandene. Ser man på tallene for 12 lande, er det gennemsnitlige antal operatører, der bruger operatørforvalg til lokalopkald, steget med 61 % og med 22 % for så vidt angår langdistance- og udlandsopkald (Det Forenede Kongerige indgår ikke i beregningerne, da oplysningerne ikke er sammenlignelige over tid).

Antallet af nye operatører, der har fået tildelt en adgangskode, er på i alt 927 for hele EU.

3.5. Detailpriser på mobiltelefoni og fastnettelefoni

I dette afsnit er alle de opgivne priser den etablerede operatørs (fastnet) eller den førende aktørs¹² (mobilmarkedet), undtagen hvor de i punkt 3.5.7 anføres i forhold til de nye operatørers priser.

3.5.1. Priser på mobiltjenester¹³

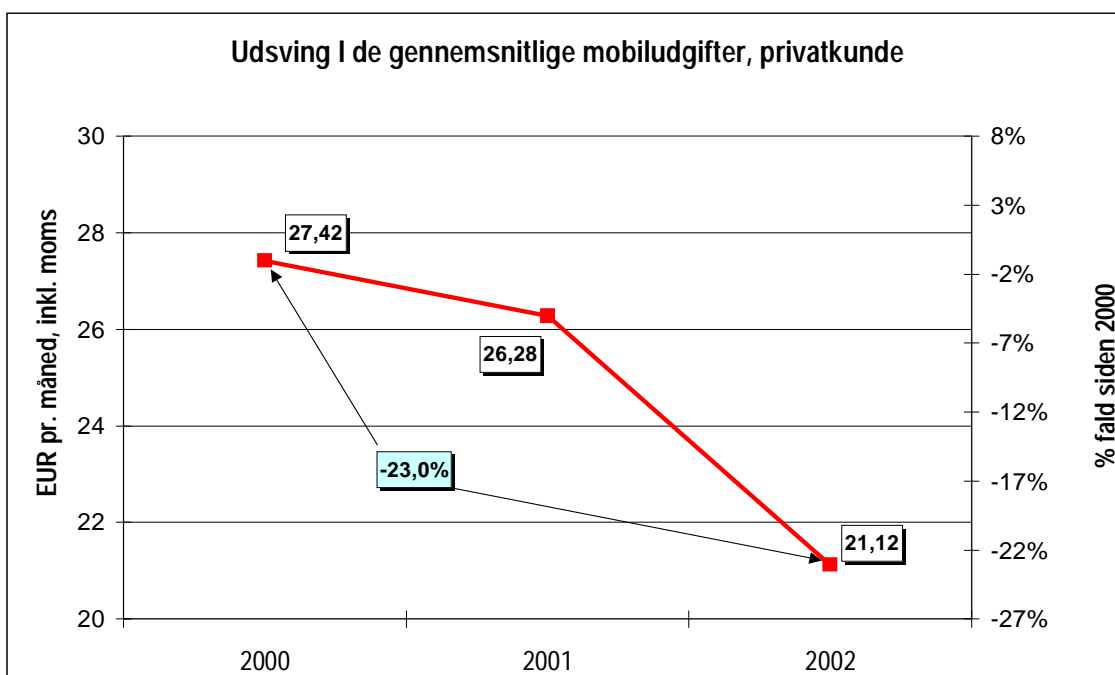
3.5.1.1. Privatkundeprofil:

I perioden 2000-2002 er de gennemsnitlige månedlige udgifter for en typisk privatkundeprofil faldet fra 27,42 EUR til 21,12 EUR. Dette svarer til et fald på 23 %, og størstedelen af dette er sket inden for de seneste 12 måneder.

De lande, hvor forbrugerne har oplevet de største fald siden 2001, er Spanien (45 %), Østrig (42 %), Portugal (34 %), Irland (35 %), Tyskland (28 %) og Belgien (24 %). Frankrig havde de højeste gennemsnitlige udgifter til mobiltjenester (31 EUR), der var 47 % højere end EU-gennemsnittet, efterfulgt af Det Forenede Kongerige (25 EUR). Spanien er det billigste land (10 EUR), hvilket svarer til halvdelen af det gennemsnitlige månedlige forbrug i EU som helhed.

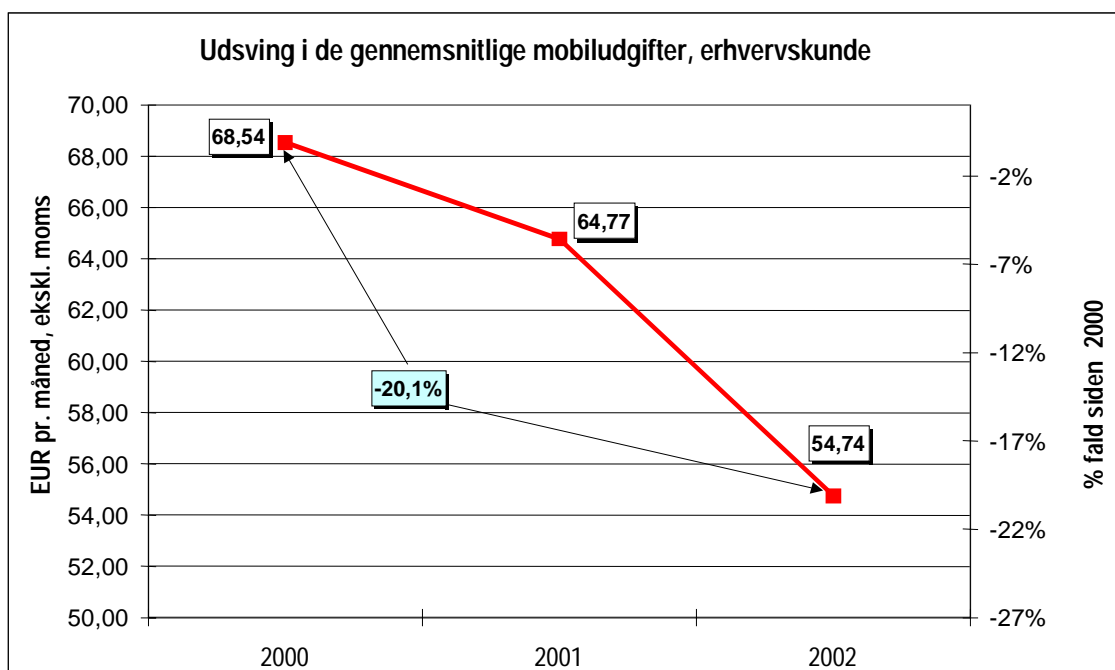
¹² Udtrykt i antal abonnenter.

¹³ Jf. bilag 1 vedrørende metodik.



3.5.1.2. Erhvervskundeprofil:

I perioden 2000-2002 er de gennemsnitlige månedlige udgifter for en typisk erhvervskundeprofil faldet fra 68,54 EUR til 54,74 EUR. Dette generelle fald på 20 % er mindre end for privatkundeprofilen i modsætning til udviklingen inden for fastnettelefoni i samme periode. Igen har faldet været størst i de seneste 12 måneder.



De lande, der har oplevet de største fald siden 2001, er Belgien (60 %), Portugal (34 %), Det Forenede Kongerige (29 %), Spanien (25 %) og Nederlandene (22 %). Sverige er det land, hvor erhvervskundernes udgifter til mobiltjenester er højst (81 EUR), hvilket er 49 % højere

end EU-gennemsnittet, efterfulgt af Danmark (80 EUR). Belgien er nu det billigste land (20 EUR), hvilket svarer til 38 % af det gennemsnitlige månedlige forbrug i EU som helhed.

3.5.2. *Fast månedlig abonnementsafgift*

De etablerede operatørers månedlige abonnementsafgift steg mellem 2001 og 2002 med 5,4 % for privatkunder og 7,3 % for erhvervskunder. I perioden 1998 til 2002 har den samlede stigning været på 20 % for privatkunder og 16,6 % for erhvervskunder. Samtidig er der sket et generelt fald i næsten alle samtaletakster, navnlig på indenlands- og udlandssamtaler; dette er forventeligt som en del af den igangværende takstudligningsproces, hvis formål er at fjerne de dominerende operatørers konkurrencehæmmende krydssubsidiering af priserne.

3.5.3. *Lokalopkald*

I modsætning til sidste år, hvor de etablerede operatørers takster for lokalopkald forblev stabile eller steg lidt, er der sket en ændring i tendensen for dette segment. Priserne for et tre-minutters opkald er fortsat de samme, men der er sket et lille fald i prisen for ti-minutters opkald, hvilket er et brud med den stigende tendens i perioden 2000-2001. Østrig registrerede en stigning (21 % for korte opkald og 8 % for ti-minutters opkald). I andre medlemsstater forblev priserne stabile, idet de faldt i Danmark, Tyskland og navnlig i Grækenland (16 %). Priserne for både tre-minutters og ti-minutters opkald er fortsat højere end EU-gennemsnittet i Belgien, Irland og Det Forenede Kongerige og navnlig i Østrig, hvor lokalopkald er dyrest (68 % højere end EU-gennemsnittet).

3.5.4. *Indenlandsopkald*

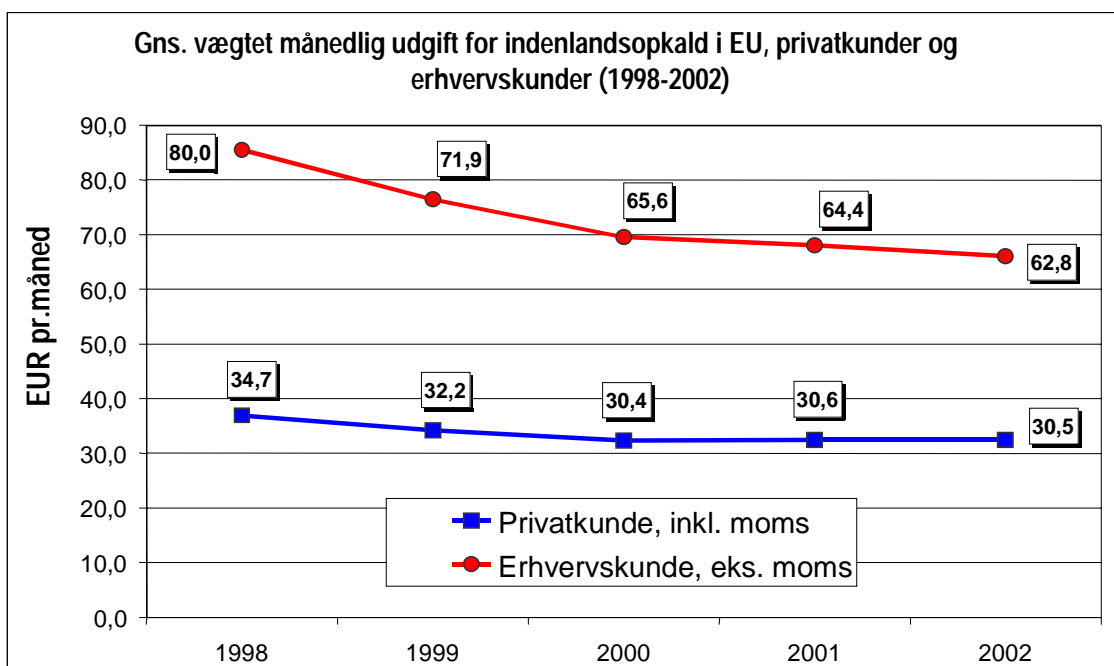
Den tendens, der blev rapporteret om i den syvende rapport, og som går i retning af en nedsættelse eller en fjernelse af prisforskellene mellem regionale opkald og indenlandsopkald, er fortsat, hvilket faktisk fører til yderligere nedsættelser af de etablerede operatørers takster for langdistanceopkald. Siden 1998 er taksterne for tre-minutters indenlandsopkald faldet med 47 % og med 49 % for ti-minutters opkald. Prisen for et tre-minutters opkald er nu 35 cent, mens den er på 109 cent for et ti-minutters opkald.

Men selv om denne faldende tendens fortsætter, sker det langsommere end i de foregående år, og faldet er kun halvt så stort som i 2001 (5 % i år mod 11 % i 2001 for et tre-minutters indenlandsopkald og 5 % mod 13 % for et ti-minutters opkald).

Tyskland, Portugal og Nederlandene oplevede en stigning i prisen på denne type opkald. Der blev registreret fald i Danmark, Grækenland, Italien og især i Spanien (38 %). Priserne på indenlandsopkald er fortsat højere end EU-gennemsnittet i Det Forenede Kongerige, Italien, Portugal og Tyskland (sidstnævnte er 26 % dyrere end EU-gennemsnittet).

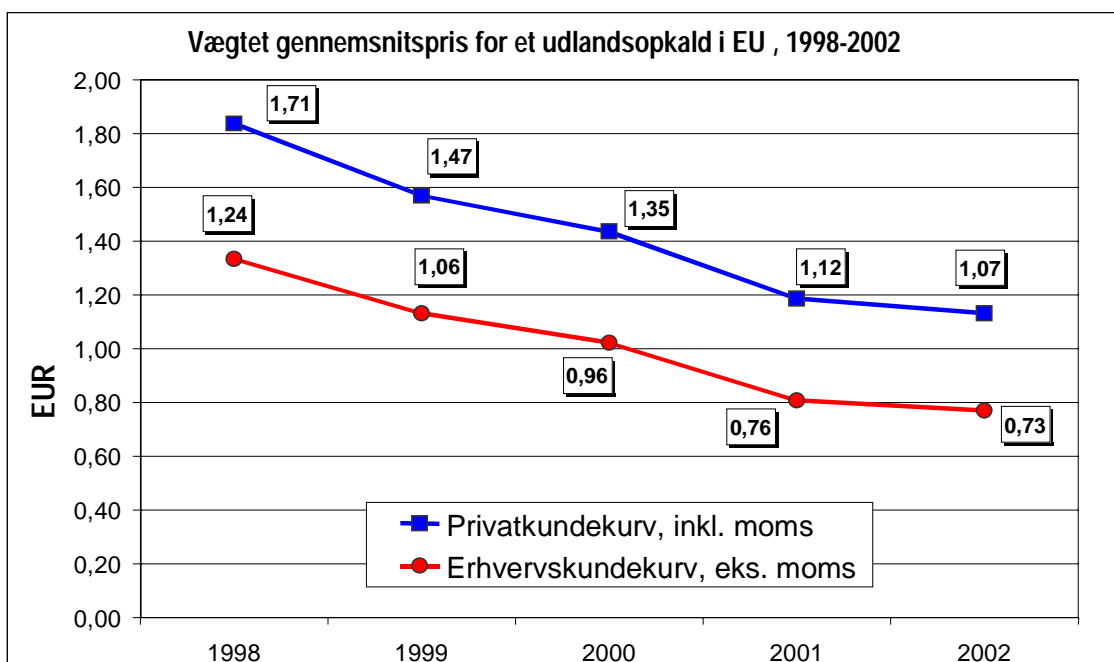
OECD's kurvmetode¹⁴ viser, at de gennemsnitlige månedlige udgifter til indenlandsopkald (lokalopkald og langdistanceopkald og faste abonnementsafgifter) faldt fra 34,7 EUR til 30,5 EUR (inkl. moms) mellem august 1998 og 2002 for privatkunder. Faldet var størst i 1998 og 2000 (13 %), mens det gennemsnitlige fald i de seneste to år kun har været på 0,4 %. For erhvervskunderne har nedsættelserne været relativt større, da prisen er faldet fra 80 EUR i 1998 til 62,8 EUR (ekskl. moms) i 2002, dvs. en nedsættelse på 23 % i denne periode.

¹⁴ Jf. bilag 1 vedrørende metodik.



3.5.5. Udlandsopkald¹⁵

Gennemsnitsprisen på udlandsopkald er faldet med 4 % siden sidste år, fra 1,12 EUR til 1,07 EUR for privatkunder (inkl. moms) og fra 0,76 EUR til 0,73 EUR (ekskl. moms) for erhvervskunder. I perioden 1998 til 2002 faldt prisen for privatkunder fra 1,71 EUR til 1,07 EUR svarende til 38 %, og fra 1,71 EUR til 1,07 EUR for erhvervskunder svarende til 41 %.



¹⁵

Jf. bilag 1 vedrørende metodik.

3.5.6. *Gennemsnitlige månedlige udgifter (kurv sammensat af forskellige opkald)*

Den nye OECD-metode viser¹⁶, at det vægtede EU-gennemsnit for månedlige udgifter til en kurv sammensat af indenlandsopkald, opkald til mobilnet og udlandsopkald kun er faldet med 0,6% for privatkunder og 2,8 % for erhvervs-kunder i forhold til 2001.

For privatkunder var der stigninger i Tyskland, Irland, Nederlandene, Østrig og Portugal. Priserne faldt i Belgien, Danmark, Grækenland, Spanien, Italien og Det Forenede Kongerige.

Erhvervs-kunderne har oplevet prisstigninger i Tyskland, Nederlandene og Østrig. De månedlige udgifter er lavere end i 2001 i de øvrige medlemsstater med undtagelse af Luxembourg og Finland, hvor de er uændrede.

3.5.7. *Nye operatører*

Alle de ovenfor nævnte priser er de etablerede operatørers priser. Nye operatørers priser er normalt væsentlig lavere afhængigt af opkaldstype og varighed. Konkurrencen inden for lokalopkaldssegmentet er vokset i forhold til 2001, og nye operatører tilbyder nu lavere priser i 10 medlemsstater med nedsættelser på op til 37,5 % i Østrig og 25 % i Belgien. Nedsættelserne er meget større for indenlandsopkald, idet operatørerne tager op til 56 % mindre i Det Forenede Kongerige, 46 % mindre i Frankrig og 35 % mindre i Tyskland (længere opkald i alle tilfælde).

Konkurrencen er skarpest inden for udlandsopkaldssegmentet, hvor operatørerne tilbyder rabatter på op til 65 % (Østrig) for opkald til nærtliggende EU-lande sammenlignet med de etablerede operatørers priser. Andre eksempler på opkald til nærtliggende EU-lande er Frankrig og Portugal (henholdsvis 59 % og 54 % billigere). Ud over Østrig er de nye operatørers priser på opkald til fjerntliggende EU-lande op til 42 % lavere i Det Forenede Kongerige og 38 % lavere i Luxembourg og Frankrig.

3.6. **Markedsstruktur**

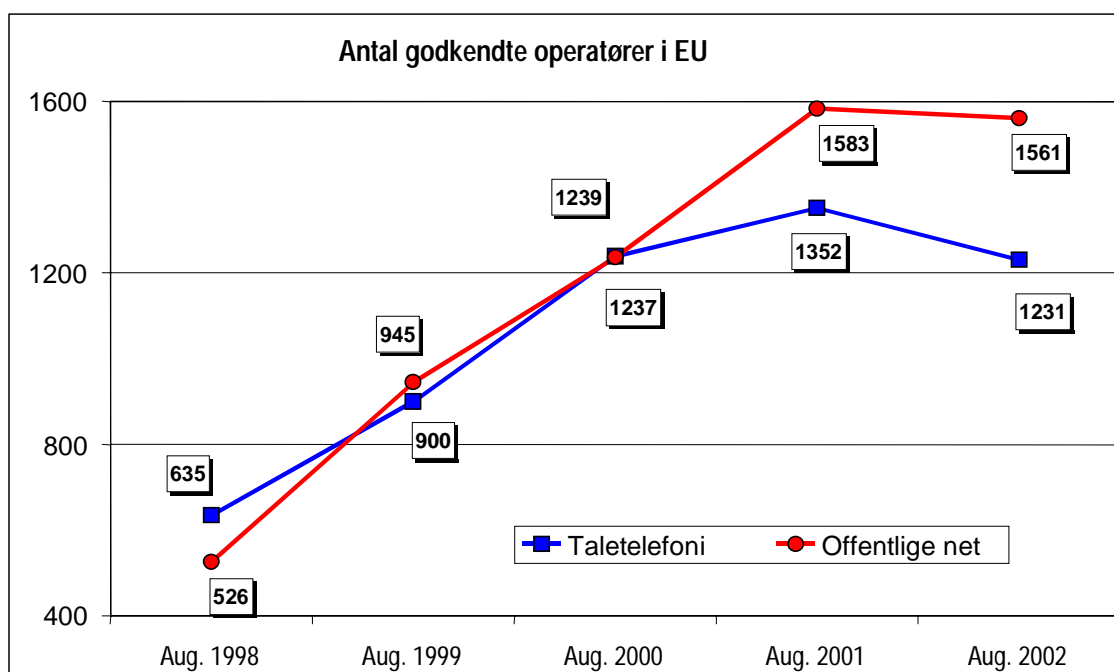
3.6.1. *Faste operatører*

I august 2002 havde 1 231 operatører tilladelse til at udbyde offentlig taletelefoni (325 lokale; 906 nationale). Over 600 (125 lokale og 478 nationale) udbyder rent faktisk disse tjenester.

Antallet af operatører, der havde tilladelse til at drive offentlige netværk og til at levere offentlige netværkstjenester, var i august 2002 på 1.561 (654 lokale, 907 nationale). Antallet af operatører, der rent faktisk leverer lokale og udenbys netværkstjenester samt udlandsnetværkstjenester, er på henholdsvis 429 (253 lokale og 176 nationale), 285 (59 lokale og 226 nationale) og 237 (44 lokale og 193 nationale).

Mens antallet af autoriserede operatører steg med omkring 50 % om året mellem 1998 og 2001, er operatørerne i det sidste år begyndt at omorganisere deres virksomheder med en deraf følgende koncentration af aktiviteterne på markedet (navnlig mellem kabeloperatører). Stabiliseringen af markedet og nogle konkurser har ført til et generelt fald i antallet af autoriserede operatører på omkring 9 % med hensyn til taletelefonioperatører og 1,5 % for offentlige netværksoperatører.

¹⁶ Jf. bilag 1 vedrørende metodik.



3.6.2. Mobiloperatører

Der er blevet tildelt i alt 79 nationale, digitale mobiltilladelser (GSM og DCS 1800) i hele Europa, og i alt 54 mobilnetværksoperatører og 100 mobiltjenesteoperatører (hovedsageligt videresælgere) er aktive på markedet.

Spanien, Italien, Sverige og Finland har fortsat analoge tilladelser; udfasningen er i Finland planlagt til udgangen af 2002 og i de øvrige lande mellem udgangen af 2005 og 2007.

Medlemsstaterne har tildelt i alt 62 3G tilladelser (48 er blevet tildelt operatører, der allerede havde digitaltilladelse).

3.6.3. Markedsandele

De etablerede operatørers andel af markedet for offentlig fastnettaletaletelefoni udtrykt i detailomsætning skønnes (ved udgangen af 2001) at være på 89 % i gennemsnit for lokalopkald, 73,5 % for langdistanceopkald og 67,6 % for udlandsopkald.

Det anslås, at de etablerede fastnetoperatører mellem udgangen af 2000 og udgangen af 2001 i gennemsnit mistede henholdsvis 9 % og 11 % af markedsandelen for langdistanceopkald og udlandsopkald, mens markedsandelen for lokalopkald forblev mere eller mindre stabil (-0,5 %).

Bortset fra Grækenland, der indledte liberaliseringsprocessen senere end de øvrige lande, tegner kun etablerede operatører i Belgien og Tyskland sig fortsat for næsten 100 % af markedet for lokalopkald. I fem medlemsstater (Spanien, Frankrig, Irland, Italien og Nederlandene) tegner den etablerede operatør sig for mellem 80 % og 90 % og i Det Forenede Kongerige for omkring 66 %. Hvad angår langdistanceopkald anslås de etablerede operatørers andel af detailomsætningen at ligge på 97 % i Grækenland, 82 % i Spanien og omkring 50-70 % i seks medlemsstater (Tyskland, Frankrig, Irland, Italien, Nederlandene og Sverige) og omkring 53 % i Det Forenede Kongerige. Kun etablerede operatører i Spanien og Grækenland

har over 80 % af markedsandelen for udlandsopkald, i Italien og Irland er den etablerede operatørs markedsandel på 74 %, mens den i fire medlemsstater (Belgien, Tyskland, Frankrig og Nederlandene) ligger på mellem 61 % og 68 % og i Det Forenede Kongerige og Sverige på henholdsvis 45 % og 43 %.

Markedsandelene for Danmark, Luxembourg, Portugal, Østrig og Finland foreligger kun udtrykt i antal udgående minutters trafik. De nationale markedsandele (lokal- og langdistanceopkald) er på 90 % i Portugal, 87 % i Luxembourg og 65 % i Danmark. I Finland er markedsandelen for lokalopkald 92,5 % og 32 % for langdistanceopkald. For udlandsopkald er markedsandelene i Luxembourg og Portugal på over 70 %, i Danmark på 53% og i Finland på 54 %. I Østrig anslås markedsandelen på det samlede marked for fastnettelefoni generelt til omkring 70 %.

I fem lande (Spanien, Frankrig, Irland, Luxembourg og Det Forenede Kongerige) er den etablerede operatørs markedsandel for lokalopkald til internettet under 80 %.

De førende mobiloperatørers gennemsnitlige markedsandel (datterselskaber af den tidligere etablerede operatør i alle medlemsstater undtagen Det Forenede Kongerige) er på 48 % udtrykt i omsætning. Den førende operatørs andel er som i 2001 kun på over 50 % i seks medlemsstater, men i tre lande (Belgien, Irland og Finland) er der sket et fald. Derimod har de førende operatører i Spanien og Luxembourg øget deres markedsandele.

3.7. Digital-tv

EU's marked for digital-tv, der frem til 2001 havde en høj vækstrate, er blevet negativt påvirket i det seneste år. Selskaber, der leverer digital-tv, hovedsageligt betalings-tv-operatører, har oplevet økonomiske problemer, der har ført til konkurser, navnlig i Det Forenede Kongerige, Tyskland og Spanien, der er blandt de største nationale, digital-tv-markeder. Den vanskelige markedssituation har ført til fusioner inden for satellit- og kablesektoren, hvilket tyder på, at det er vanskeligt at opretholde konkurrencen mellem flere betalingsoperatører på det samme nationale marked. De nationale konkurrencemyndigheder og Kommissionen har for nylig vurderet påtænkte fusioner i Spanien og Italien.

Som følge af markedsproblemerne er dækningsgraden for digital-tv ikke vokset med den hastighed, som man har oplevet i de senere år, og den steg til omkring 21% sammenlignet med 18 % i 2001. De tal, der findes i bilagene til denne rapport, afspejler ikke nødvendigvis de seneste konkurser, så den faktiske dækningsgrad på nuværende tidspunkt kan endog ligge på samme niveau som i 2001.

Til trods for den generelt beskedne udvikling er dækningsgraden for digital-tv vokset ret kraftigt i det seneste år i de medlemsstater, der befinder sig i en tidlig fase af den digitale udvikling. Den ulige udvikling i de forskellige medlemsstater har udlignet de tidligere års skævheder på markedet. I 2001 var 90% af markedet repræsenteret af fem medlemsstater (Tyskland, Frankrig, Spanien, Italien og Det Forenede Kongerige), mens deres markedsandel af det samlede marked (udtrykt i husholdninger med digital-tv) i juli 2002 var faldet til 84%.

Tallene vedrørende udvikling af forskellige platforme for udsendelse viser, at digital satellit-tv udgør 64 % af det samlede satellit-tv-marked, mens digital kabel-tv udgør 16% af det samlede kabel-tv-marked. Jordbaseret digital-tv udgør kun omkring 4% af de jordbaserede tv-tjenester. Den seneste udvikling på markedet tyder på, at de fremtidige jordbaserede tjenester i højere grad vil anvende free-to-air konceptet frem for betalings-tv på kort sigt.

4. STATUS OVER GENNEMFØRELSEN AF LOVGIVNINGEN I MEDLEMSSTATERNE

I tidligere rapporter har Kommissionen vurderet fremskridtene med gennemførelse af nøglekrav, såsom kravene til de nationale tilsynsmyndigheder, udstedelse af tilladelser, samtrafik, takster, omkostningsregnskaber, nummerering og forsyningspligt, der er fastlagt i den række direktiver og andre instrumenter, der udgør den eksisterende lovpakke.

Da målet med denne rapport er at vurdere fremskridt med gennemførelsen af de reguleringsmæssige forpligtelser i lyset af den måde, hvorpå de overføres til det nye regelsæt, mener vi, at det er logisk at samle dem i overensstemmelse med strukturen i de nye direktiver.

4.1. Lovrammer

4.1.1. Nationale tilsynsmyndigheder

Kommissionen har ved adskillige lejligheder understreget de nationale tilsynsmyndigheders centrale rolle i gennemførelsen af lovpakken inden for telesektoren. I en situation, hvor aktørerne kan påvirkes af de sårbare finansielle markeder, er myndighedernes evne til at reagere effektivt og upartisk for dermed at sikre juridisk og lovgivningsmæssig sikkerhed afgørende. Hvordan de nationale tilsynsmyndigheder organiseres og udøver deres beføjelser, er helt klart et spørgsmål, som henhører under de nationale juridiske og administrative systemer, forudsat at de grundlæggende krav i EU's regelsæt er opfyldt. Bilag 2 indeholder detaljerede oplysninger om, hvordan de nationale tilsynsmyndigheder er organiseret. Til trods for de deraf følgende muligheder for forskelle har de nationale tilsynsmyndigheder generelt udført et bemærkelsesværdigt arbejde med regulering af komplekse aspekter af det eksisterende regelsæt, og de er godt rustet til at udføre arbejdet med gennemførelse af det nye regelsæt. Nedenstående bemærkninger er tænkt som retningslinjer i forbindelse med spørgsmål, som man eventuelt bør være opmærksomme på i overgangsperioden.

Det nye regelsæt bygger på de erfaringer, som myndighederne og markedsdeltagerne indtil nu har indhøstet. De nye direktiver indeholder endvidere klare bestemmelser om, at medlemsstaterne skal sikre, at de nationale tilsynsmyndigheder gives de beføjelser, der er nødvendige for, at de kan udføre en række forskellige opgaver såsom analyse af de relevante markeder, identifikation af operatører med en stærk markedsposition, tvistbilæggelse og gennemtvangelse af lovkrav og krav om forsyningspligt samt håndhævelse af tilladelsesvilkårene. På grund af de vide beføjelser, der tillægges de nationale tilsynsmyndigheder i det nye regelsæt, vil de sikkerhedsmekanismer, der er fastsat i det eksisterende regelsæt, navnlig for at sikre strukturel og operationel uafhængighed af markedsaktørerne, fortsat spille en afgørende rolle.

Fortsatte bekymringer i tilknytning til *reguleringsmæssig uafhængighed* i henhold til det eksisterende regelsæt, skulle blive fjernet i Belgien med den kommende vedtagelse af lovgivning, der skal give tilsynsmyndigheden beføjelser, som i øjeblikket ligger hos ministeren med ansvar for statens aktier i den etablerede operatør.

Der har udviklet sig to modeller for *tildeling af tilsynsbeføjelser*. I nogle medlemsstater udøver et uafhængigt og selvstændigt organ eller agentur alle beføjelser, herunder beføjelser i tilknytning til udstedelse af tilladelser, samtrafik, adgang, priskontrol, frekvenstildeling og nummerering (Tyskland, Grækenland, Irland, Østrig, Nederlandene undtagen for frekvenser, Portugal), mens tilsynsmyndigheden i de øvrige medlemsstater i større eller mindre omfang udøver beføjelser sammen med det relevante ministerium. Spredningen af beføjelser fører uundgåeligt til en formindskelse af den retlige sikkerhed, som markedet kræver, navnlig i

tilfælde, hvor ministeriernes beslutninger om tildeling af tilladelser eller priskontrol opleves af markedet som værende påvirket af politiske hensyn. Ses der bort fra sådanne betragtninger kan det uafhængige organs generelle resultater ganske enkelt forbedres gennem overførsel af tilsynsbeføjelser fra ministeriet, som det har været tilfældet i f.eks. Grækenland.

De nationale tilsynsmyndigheders mangel på *ressourcer* nævnes fortsat af markedet som en bremse på en effektiv regulering. I denne forbindelse mener markedsaktørerne, at myndigheder kunne optimere ressourcerne ved at gøre større brug af moralsk overtalelse og reklame for at bekæmpe konkurrencehæmmende adfærd. I to medlemsstater beskæftiger kun en lille del af personalet sig med tilsyn inden for telesektoren, selv om antallet af ansatte i de nationale tilsynsmyndigheder er relativt højt (Belgien, Luxembourg). I nogle tilfælde mener nye operatører på markedet, at der er mulighed for *organisatoriske forbedringer*, som kan sætte myndighederne i stand til at løse spørgsmål på en betimelig og effektiv måde (Belgien, Nederlandene, Finland).

Det eksisterende og det nye regelsæt indeholder krav om effektive *appelmekanismer mod de nationale tilsynsmyndigheders beslutninger*. I næsten alle medlemsstater indgives appeller til en domstol, normalt en administrativ domstol. Danmark er det eneste land, der har oprettet et separat appelorgan, der ikke er en domstol, mens appeller i Det Forenede Kongerige mod beslutninger truffet af OFTEL, der benytter sine samtidige konkurrencebeføjelser, i første omgang indgives til konkurrenceudvalget. I andre tilfælde behandles appeller i første omgang internt i de nationale tilsynsmyndigheder (Belgien, Spanien, Luxembourg, Nederlandene), hvilket kan betyde, at der går tid og ressourcer fra de rene tilsynsopgaver. I Østrig findes der til trods for forbedringer gennem en ny lov om oprettelse af en passende appelmekanisme fortsat usikkerhed, da der ikke findes nogen bestemmelser om kompetence i allerede anlagte sager. I Tyskland anses appelprocedurens varighed på grund af fortrolighedsreglerne for at være en hindring for konkurrence.

Under det eksisterende regelsæt har appelorganerne i mange tilfælde i praksis undersøgt processen frem for realiteten. Denne situation skal afbødes i det nye regelsæt og er faktisk ved at ændre sig: i Frankrig f.eks. kan appeldomstolen bistået af en ekspert nu undersøge såvel realiteten i en beslutning truffet af den nationale tilsynsmyndighed som dens lovlighed.

De nationale tilsynsmyndigheder i samtlige medlemsstater ser ud til at være i besiddelse af tilstrækkelige *beføjelser til at føre tilsyn med markederne*, selv om der kan være behov for yderligere beføjelser i Belgien i tilknytning til detailtakster og appeller mod beslutninger om samtrafik og i Finland vedrørende koblet datatransmission. I to medlemsstater må de nationale tilsynsmyndigheder afvente, at der indgives en klage (Nederlandene) eller en anmodning (Tyskland), før de kan behandle visse tilsynsspørgsmål, hvilket fører til forsinkelser i beslutningstagningen (Tyskland). Men de nationale tilsynsmyndigheder i stort set alle medlemsstater skal være bedre udstyret til at føre tilsyn af egen drift f.eks. i tilknytning til ubundet adgang til abonnentledninger for at sikre ikke-diskriminering, fair konkurrence, økonomisk effektivitet og maksimale fordele for brugerne.

Inden for det nye regelsæt skal de nationale tilsynsmyndigheder behandle *tvister* inden for fire måneder. Selv om alle medlemsstater har indført tvistbilæggelsesprocedurer, har den nationale tilsynsmyndighed i et tilfælde (Italien) ikke altid løst de tvister, der er blevet indbragt for den. I nogle tilfælde er fristen blevet overskredet (Nederlandene, Østrig, Portugal, Det Forenede Kongerige). I to medlemsstater oplyses det, at tvistbilæggelsesproceduren er langvarig (Finland) eller omfattende (Frankrig).

Tilsynsbeslutninger skal være effektive og rettidige, og balancen mellem disse to elementer nås ikke altid. Det ser ud til, at der i nogle tilfælde er problemer med at nå frem til en beslutning inden for de fastsatte frister (Italien, Finland) eller med at tage fuldstændig hensyn til alle de bemærkninger, der fremsættes under høringsprocedurerne (Grækenland, Irland), eller med at give operatørerne tilstrækkelig tid til at svare under høringsprocedurerne (Sverige).

Der er blevet indført (Danmark, Irland) eller er ved at blive indført (Finland) nye krav for at sikre og forbedre *håndhævelsen* af operatørernes forpligtelser. De fleste medlemsstater har beføjelser til at pålægge sanktioner for manglende overholdelse af tilladelsesvilkårene, selv om det ikke altid står klart, i hvilken udstrækning disse beføjelser kan anvendes (Tyskland). I Finland bevirker det meget høje antal selskaber med en stærk markedsposition, at de nationale tilsynsmyndigheder har problemer med at sikre, at de opfylder deres forpligtelser, således at de nye operatører på markedet ikke har de nødvendige retlige garantier.

Samarbejdet mellem den nationale tilsynsmyndighed og den nationale konkurrencemyndighed omkring håndhævelse af den eksisterende lovpakke er generelt blevet bedre siden liberaliseringen, og det fungerer godt i praksis i mange medlemsstater (navnlig i Danmark, Grækenland, Frankrig, Irland, Italien, Nederlandene, Østrig, Det Forenede Kongerige). To medlemsstater har allerede indført formelle procedurer for et sådant samarbejde (Danmark, Irland), mens konkurrencemyndigheden i to medlemsstater fremkommer med ikke-bindende udtalelser til de nationale tilsynsmyndigheder om spørgsmål, der berører konkurrencevilkårene på markedet (Tyskland med undtagelse af udpegning af operatører med en stærk markedsposition, hvor udtalelsen er bindende, og Italien). I andre medlemsstater involveres de nationale konkurrencemyndigheder overhovedet ikke i beslutningsprocessen, men overlader den til de nationale tilsynsmyndigheder (Grækenland, Nederlandene undtagen for så vidt angår markedsanalyser). I en medlemsstat (Portugal) ønsker de nye operatører på markedet flere indgreb fra konkurrencemyndighedens side.

Den større fokusering på vurderingen af effektiv konkurrence i det nye regelsæt betyder, at samarbejde mellem de to myndigheder vil få stadig større betydning i fremtiden (jf. afsnit 6).

4.1.2. *Nummerforvaltning*

I henhold til EU's lovrammer skal nummereringsplanerne kontrolleres af den nationale tilsynsmyndighed. Dette er tilfældet i alle medlemsstater.

En række medlemsstater har ændret deres nummereringsplaner i de senere år for at imødekomme den større efterspørgsel på numre, navnlig med udviklingen af mobiltjenesterne, samt for at fremme fair konkurrence.

Nummerforvaltningen ser ikke ud til at give anledning til problemer hos hverken markedsdeltagerne eller forbrugerorganisationerne. Men nogle numre og nummerserier i Østrig er ikke i overensstemmelse med nummereringsplanen

4.1.3. *Frekvensforvaltning*

Der er i de senere år gjort betydelige fremskridt i EU i retning af større konsekvens og transparens i forvaltningen af radiofrekvenser. I alle medlemsstater er der nu offentliggjort en national frekvensplan og udpeget en myndighed, som har ansvar for frekvensforvaltningen, uanset om der er tale om den samme myndighed, som normalt har ansvaret for overvågning af kommunikationssektoren, eller om et separat, særligt udpeget organ. Mens der fortsat opstår

individuelle problemer i forbindelse med tildeling af frekvenser til bestemte formål, er der ikke blevet rapporteret om større problemer med den generelle frekvensforvaltning. En række medlemsstater har for nylig taget initiativ til eller lanceret konsultationer om den fremtidige udvikling af frekvensforvaltningen, der vedrører spørgsmål såsom handel med frekvenser eller brug af frekvensbånd, hvortil der ikke kræves tilladelse, som bliver stadig mere aktuelle også på EU-plan.

4.2. Samtrafik og adgangsordninger

4.2.1. Samtrafik

I henhold til lovpakken skal de nationale tilsynsmyndigheder sikre, at operatører, der er meddelt en stærk markedsposition på fastnetmarkedet, offentliggør et standardtilbud på samtrafik indeholdende en detaljeret beskrivelse af deres samtrafiktilbud. Fastnetoperatører med en stærk markedsposition skal også opkræve omkostningsbaserede takster for samtrafik og adgang støttet af transparente omkostningsregnskabssystemer, og de skal overholde principperne om transparens og ikke-diskriminering. Operatører, der er meddelt en stærk markedsposition på det nationale mobilmarked, er også underlagt forpligtelser om transparens og ikke-diskrimination, mens mobiloperatører med en stærk markedsposition på det nationale samtrafikmarked også skal opfylde princippet om omkostningsægthed.

En effektiv opfyldelse af disse forpligtelser har været en forudsætning for et åbent og konkurrencepræget marked ved at sikre rimelige, proportionale og ikke-diskriminerende betingelser for samtrafik og er en vigtig forudsætning for overgangen til det nye regelsæt. I praksis fungerer samtrafikordningerne godt i hele Europa, idet samtrafiktilbuddene generelt fokuserer på markedsbehovene, og det fremgår af de foregående rapporter¹⁷, at der findes et stort antal aftaler.

4.2.1.1. Standardtilbud på samtrafik

Fastnetoperatører med en stærk markedsposition har i samtlige medlemsstater offentliggjort et standardtilbud på samtrafik, selv om adgang til standardtilbuddet i to medlemsstater kræver, at den part, der ønsker at konsultere det, skal identificere sig selv (Østrig, Tyskland). Problemer med standardtilbuddets fuldstændighed ser ud til at være blevet løst i alle medlemsstater, og alle standardtilbud på samtrafik dækker nu de tekniske og finansielle vilkår for opkaldsoprindelse og –terminering i forbindelse med taletelefonitrafikken på alle samtrafikniveauer. I Finland er der imidlertid blevet rapporteret om problemer med taksten for samtrafik på lokalt plan.

Selv om standardaftalen på samtrafik sætter konkurrenter i stand til at indgå samtrafikaftaler i alle medlemsstater, kan der registreres forsinkelser i de nationale tilsynsmyndigheders godkendelse af standardtilbuddet på samtrafik i fem lande (Grækenland, Irland, Italien, Luxembourg, Portugal).

4.2.1.2. Faste tilslutningskredsløb

Faste tilslutningskredsløb (dvs. 64 Kbit til 34 Mbit faste kredsløb, der forbinder nye operatørers infrastruktur til kundens adresse) gør det muligt for nye operatører på markedet at levere end-to-end tjenester til deres kunder i tilfælde, hvor deres egne netværk endnu ikke er

¹⁷ <http://europa.int/information-society/topics/telecoms/implementation/index>
<http://europa.eu.int/comm/competition/liberalization/others>

tilstrækkeligt udbyggede til, at de kan levere disse tjenester alene ved hjælp af deres egen infrastruktur.

De nationale tilsynsmyndigheder i samtlige medlemsstater har taget skridt til at sikre tilgængeligheden af faste tilslutningskredsløb og til at overvåge taksterne. Men i Finland står det ikke klart, om alle regionale og lokale, etablerede operatører stiller faste tilslutningskredsløb til rådighed.

Bilag 1 indeholder oplysninger om takster for faste tilslutningskredsløb i forhold til EU's prislofter.

4.2.1.3. Fast takst for opkaldsoprindelse med henblik på internetadgang

Der findes meget forskellige synspunkter med hensyn til det nyttige i at tilbyde en fast pris for smalbandsinternetadgang. Nogle myndigheder mener, at det efter al sandsynlighed vil fremme anvendelsen af bredbandsadgang, da det vil vænne brugerne til en fast detailadgangstakst, mens andre mener, at smalbandsadgangen nu er blevet overhalet af DSL (højhastighedsteknologi til digitale abonnentledninger). Under alle omstændigheder skal de etablerede operatører tilbyde nye operatører en ikke-diskriminerende tilslutning til fast takst, når de tilbyder en fast detailtakst for smalbandsinternetadgang til deres egne kunder. For at tillade indtræden på markedet er det navnlig vigtigt, at kontrakten om en fast takst for opkaldsoprindelse med henblik på internetadgang ikke indeholder krav til netværksarkitekturen, som ikke kan opfyldes af størstedelen af de nye operatører på markedet. Det er også vigtigt, at den etablerede operatør tilbyder en fast takst for opkaldsoprindelse med henblik på internetadgang på de tilslutningsniveauer, som de nye operatører kræver. Dette betyder, at princippet om ikke-diskriminering skal anvendes ikke blot rent formelt, men under hensyntagen til det underliggende mål, som er at åbne markedet.

Dette mål er indtil videre kun blevet realiseret på en uensartet måde. Den etablerede operatør tilbyder kun fast takst for opkaldsoprindelse med henblik på internetadgang på et højere niveau end lokalt plan i to medlemsstater (Italien, Det Forenede Kongerige), mens den tilbydes på lokalt plan i yderligere tre lande (Frankrig, Nederlandene, Portugal). I Spanien indførte standardtilbuddet på samtrafik en generel kapacitetbaseret samtrafikmodel (der finder anvendelse på både tale og data), men der er opstået problemer med gennemførelsen af denne. I Tyskland har de nationale tilsynsmyndigheder taget skridt til at gennemtvinge fast takst for opkaldsoprindelse med henblik på internetadgang, uden at de indtil videre har kunnet sikre tilgængeligheden heraf på grund af igangværende retsforhandlinger. I nogle lande er der ikke noget tilbud om fast takst for opkaldsoprindelse med henblik på internetadgang til trods for, at den etablerede operatør tilbyder fast takst for internetadgang til kunderne (f.eks. i Finland) eller fast takst for internetadgang i visse perioder (f.eks. på søndage) som en del af et tilbud om bundtet adgang (Luxembourg).

4.2.1.4. Samtrafiktakster

Alle medlemsstater har indført princippet om omkostningsægthed i forbindelse med fastnet, selv om der fortsat findes problemer med at opnå beviser for udgifter baseret på passende omkostningsregnskabssystemer. Kun i et land (Danmark) benytter de nationale tilsynsmyndigheder sig fortsat af benchmarking af bedste praksis i forbindelse med fastsættelse af takster for fast tilslutning, selv om priser fastlagt i overensstemmelse med et

LRAIC¹⁸ omkostningsregnskabssystem efter planen skal træde i kraft fra 1. januar 2003. Generelt ser samtrafiktaksterne ud til at have nået et niveau, der tillader indtræden på markedet, selv om der stadig klages over høje takster, navnlig i Finland.

I en række medlemsstater (Belgien, Grækenland, Spanien, Luxembourg, Nederlandene, Finland) klages der fortsat over prispres mellem faste samtrafiktakster og den etablerede operatørs detailtakster og rabatter i forbindelse hermed. Ikke alle de nationale tilsynsmyndigheder har endnu grebet ind for at fjerne prispres (afbødende foranstaltninger for samtrafik på lokalt plan trådte i kraft i Nederlandene for nylig og vil træde i kraft i Luxembourg fra januar 2003).

Den omstændighed, at de afgifter, som nye operatører på markedet kan opkræve for terminering på deres fastnet, i visse situationer er baseret på gensidighed (Danmark, Tyskland, Spanien, Østrig), giver anledning til bekymring til trods for, at disse operatører ikke er underlagt forpligtelsen om omkostningsægthed og ikke nødvendigvis leverer en tilsvarende samtrafiktjeneste. Det er også blevet hævdet, at samtrafiktaksterne for nye operatører på markedet er diskriminerende, når de sammenlignes med det, de etablerede operatører opkræver indbyrdes (Finland). Dette indikerer, at der er behov for at forhindre de etablerede operatørers misbrug af dominerende stilling, også når de erhverver samtrafik.

I to lande (Frankrig, Italien) indfører de nationale tilsynsmyndigheder et prisloft fra 1. januar 2003 for at gøre markedet mere forudsigeligt med hensyn til de fremtidige samtrafiktakster. Dette initiativ forbedrer markedsvilkårenes stabilitet, og markedsdeltagerne har sat stor pris på det.

Med hensyn til mobil terminering har myndighederne truffet en række foranstaltninger for regulering af taksterne inden for de rammer, der er fastsat i det eksisterende regelsæt. I Østrig baserede de nationale tilsynsmyndigheder de mobile termineringstakster på den forudsætning, at priserne skulle være "passende", ved hjælp af et obligatorisk regnskabssystem (se nedenfor). I en række medlemsstater (Nederlandene, Portugal, Det Forenede Kongerige) har de nationale tilsynsmyndigheder beordret en nedsættelse af mobiltermineringstaksterne med den begrundelse, at disse takster blev anset for at være overdrevent høje eller urimelige, selv om de ikke havde udpeget mobiloperatører med en stærk markedsposition på det nationale samtrafikmarked. I Finland er der ikke blevet udpeget mobiloperatører med en stærk markedsposition på det nationale marked for samtrafik, men tre af dem er blevet meddelt en stærk markedsposition på deres egne relevante markeder, hvilket i henhold til den nationale lovgivning betyder, at deres samtrafiktakster skal være omkostningsbaserede. Myndighederne har undersøgt omkostningsægtheden af to af disse operatørers samtrafikafgifter. I andre medlemsstater har de nationale tilsynsmyndigheder krævet en nedsættelse, som de betragter som et skridt i retning af princippet om omkostningsægthed, mens mobiloperatøren/mobiloperatørerne med en stærk markedsposition på det nationale marked for samtrafik var blevet udpeget (Belgien, Spanien, Frankrig, Irland, Italien, Sverige). I de resterende lande er der ikke blevet udpeget mobiloperatører med en stærk markedsposition på det nationale samtrafikmarked, og de nationale tilsynsmyndigheder har ikke grebet ind over for mobiltaksterne.

De fleste af mobiloperatørernes omkostningsregnskabssystemer i medlemsstaterne befinder sig nu i en fase med fuldt opdelt omkostningsberegning på grundlag af tidligere omkostninger. De to undtagelser er Det Forenede Kongerige, hvor den nationale

¹⁸ Langsigtet gennemsnitlig differensomkostning

tilsynsmyndighed er den eneste, som har udviklet en LRIC-model baseret på aktuelle omkostninger, og Østrig, hvor mobiloperatører skal anvende en LRIC-omkostningsstruktur, uden at de dog er underlagt kontrol med omkostningsberegningen. I Italien har den nationale tilsynsmyndighed krævet, at mobiloperatørerne skal gå fra et omkostningssystem baseret på tidligere omkostninger til et system baseret på LRIC fra 2003. I Spanien har tilsynsmyndigheden ligeledes for nylig godkendt omkostningsregnskabssystemerne for de to mobiloperatører med en stærk markedsposition på det nationale samtrafikmarked, selv om den ikke kunne godkende samtrafiktaksterne på dette grundlag på grund af manglende omkostningsregnskabsoplysninger.

4.2.1.5. Udpegning af operatører med en stærk markedsposition

Begrundelsen for de nationale tilsynsmyndigheders udpegning af operatører med en stærk markedsposition, er blevet offentliggjort i alle medlemsstater undtagen en (Danmark).

Det ser ud til, at principperne for udpegning af fastnetoperatører med en stærk markedsposition, er blevet anvendt konsekvent i EU, da medlemsstaterne har meddelt den etablerede operatør en stærk markedsposition på fastnetmarkedet. Men i et land (Finland) er det relevante marked for udpegning af operatører med en stærk markedsposition ikke det nationale fastnetmarked, og dele af dette marked (lokal, langdistance, international osv.) anvendes som grundlag for en række meddelelser af en stærk markedsposition.

Man har også opnået nogen grad af konsekvens med hensyn til meddelelse af operatører med en stærk markedsposition på *mobilmarkedet*, selv om der findes visse forskelle. Tretten medlemsstater har meddelt mindst to førende mobiloperatører en stærk position på markedet for mobiltjenester med den begrundelse, at deres markedsandel overstiger tærsklen på 25 % i samtrafikdirektivet, og har ikke udpeget de operatører, der ligger under denne tærskel. I et af de resterende lande (Tyskland) var beslutningen om ikke at udpege mobiloperatører med en stærk position på mobilmarkedet, selv om deres markedsandel var på over 25 %, baseret på den antagelse, at slutbrugerne var i besiddelse af tilstrækkelig magt til at sikre udligning. I det sidste land (Østrig) er begrundelsen for beslutningen om ikke at udpege en operatør med en stærk position på mobilmarkedet ikke blevet meddelt Kommissionen.

Med hensyn til udpegning af mobiloperatører med en stærk position på det *nationale samtrafikmarked* har man opnået en vis konsekvens i anvendelsen af principperne om en stærk markedsposition gennem brug af ONP-udvalgets Explanatory Note on determination of SMP ("forklarende note om meddelelse af en stærk markedsposition")¹⁹. En række af de nationale tilsynsmyndigheder tog direkte udgangspunkt i denne note og baserede deres vurdering af operatører med en stærk markedsposition på markedsandele beregnet i forhold til de samlede indtægter fra opkaldsterminering på fastnet og mobilnet, herunder opkald inden for samme net. I fem lande (Grækenland, Frankrig, Irland, Nederlandene, Det Forenede Kongerige) blev mobiloperatører, der oversteg tærsklen på 25 %, meddelt en stærk markedsposition, mens operatører under denne grænse ikke blev udpeget; og andre kriterier blev ligeledes undersøgt. I en række andre medlemsstater (Belgien, Østrig, Portugal) var markedsandelen på 25 % ligeledes afgørende. Men i disse tilfælde beregnede de nationale tilsynsmyndigheder ikke markedsandelen fuldstændig i overensstemmelse med ovennævnte forklarende note. En række medlemsstater har ligeledes udpeget mobiloperatører med en stærk position på det nationale samtrafikmarked, hvor disse operatører havde en markedsandel under 25 %, idet deres beslutning var baseret på de ekstra kriterier, der er

¹⁹ ONPCOM 99-03

opstillet i samtrafikdirektivet (Italien, Spanien, Sverige). Endelig har nogle lande (Tyskland, Luxembourg) ikke beregnet mobiloperatørernes markedsandele på det nationale samtrafikmarked, eller også er beslutningerne herom ikke blevet offentliggjort.

4.2.1.6. Adgang til mobile virtuelle netværksoperatører (MVNO)

Et aspekt af adgangen til elektroniske kommunikationsnetværk, som ikke er omfattet af det eksisterende regelsæt, men som eventuelt vil kunne tages i betragtning af de enkelte nationale tilsynsmyndigheder under det nye regelsæt, og som sandsynligvis vil komme til at spille en voksende rolle i fremtiden, er adgang til mobile virtuelle netværksoperatører (MVNO). Mens MVNO-modellen i de fleste medlemsstater fortsat udelukkende er omfattet af kommercielle forhandlinger, har en række medlemsstater indarbejdet bestemmelser om en sådan adgang i deres nationale telelovgivninger. I Danmark f.eks. vedrører lovbestemmelserne om national roaming også adgang til MVNO'er; i Spanien er der med en lovændring indført en ny type tilladelse for MVNO'er; i Irland blev tilbuddet om adgang til MVNO taget i betragtning ved udvælgelsen af vinderen af "A"-tilladelsen i den seneste 3G tilladelsesprocedure; i Finland indeholder udkastet til en ny lov om kommunikationsmarkedet en bestemmelse, der åbner mulighed for en sådan adgang. I Østrig har den nationale tilsynsmyndighed for nylig afvist en anmodning om samtrafik fremsat af en operatør med det formål at levere tjenester som en MVNO med den begrundelse, at denne mulighed ikke findes i den eksisterende østrigske lovgivning, selv om myndigheden anførte, at den ville hilse en lovændring i denne henseende velkommen.

Selv om MVNO adgangsmodellen i stigende grad omfattes af medlemsstaternes nationale love, er den i kommerciel henseende stadig relativt begrænset, og kun få fuldtudviklede MVNO'er er operationelle i EU. Dette skyldes sandsynligvis i det mindste til dels de komplekse omkostnings- og takstspørgsmål, som en sådan adgang giver anledning til. Men efterhånden som de mobile netværks kapacitet og dataapplikationer øges med udviklingen af højhastighedsmobilmarkedet, er det dog sandsynligt, at denne form for adgang vil vokse og udvikle sig tilsvarende.

4.3. Ubundet adgang til abonnentledninger

Målet med EU's forordning om ubundet adgang til abonnentledninger er at fremme markedsadgangen og at udvikle konkurrencen, særlig i forbindelse med højhastighedsinternetadgang. Meddelte operatører (stærk markedsposition) skal udbyde fuldt ubundet adgang, hvor hele linjen udlejes til nye operatører på markedet, og delt adgang, hvor en ny operatør på markedet kun lejer den højfrekvensdel, der vedrører højhastighedsinternetadgang.

Meddelte operatører skal offentliggøre et standardtilbud på ubundet adgang tilpasset markedsbehovene, som derfor skal være tilstrækkeligt detaljerede til at give operatørerne mulighed for kun at vælge de netværkselementer og -faciliteter, de har behov for. Meddelte operatører skal imødekomme rimelige anmodninger om ubundet adgang og anvende transparente, rimelige og ikke-diskriminerende vilkår, hvilket betyder, at de skal forsyne andre operatører med faciliteter svarende til dem, de selv og deres datterselskaber råder over. Taksterne for ubundet adgang skal være omkostningsbaserede.

4.3.1. *Standardtilbud på ubundet adgang*

I den syvende rapport bemærkede Kommissionen, at fremskridtene med gennemførelse af forordningen var utilfredsstillende. Kommissionen skred derefter ind over for fem

medlemsstater, hvor der ikke fandtes noget standardtilbud på ubundet adgang for delt adgang. Situationen blev hurtigt afhjulpet, og der findes nu et standardtilbud i alle medlemsstater, der omfatter både fuldt ubundet adgang og delt adgang. Kommissionen greb imidlertid ind (marts 2002) over for fire medlemsstater, hvor standardtilbuddet ikke var tilstrækkelig detaljeret, navnlig fordi der ikke var mulighed for adgang til de lokale delabonmentledninger, det skab på gaden nær brugerens bopæl, der er nødvendigt for en mulig levering af VDSL- eller HDSL-tjenester. Også her blev der i medlemsstaterne truffet foranstaltninger til at råde bod på denne mangel.

Men fremskridtene med hensyn til ubundet adgang har i de seneste år fortsat været langsomme, og de har helt tydeligt været påvirket af nedgangen på telemarkedet og operatørernes problemer med at finde kapital til investeringsformål. Den 1. oktober 2002 var der lige over 1 mio. linjer med ubundet adgang i EU (ud af i alt omkring 187 mio. abonnentlinjer), for størstedelens vedkommende linjer med fuldstændig ubundet adgang (1.050.740) og et lille antal linjer med delt adgang (27.700). Da der var 600 000 linjer med ubundet adgang i oktober 2001, tager den ubundtede adgang langsomt fart.

		Tilgængelighed af engrosadgang			
	Den etablerede operatørs hovedlinjer på det offentlige telefonnet (mio.)*	Linjer med ubundet adgang		Engros DSL-linjer	
		Linjer med fuldt ubundet adgang	Linjer med delt adgang	Bitstrømsadgang	Simpelt videre-salg
B	4,69	1 556	1 039	140	69 044
DK	332	44 061	6 960	250	
D	39,00	855 404	13	0	530 000
EL	5,54	93	0	0	0
E	17,43	1 181	0	166 413	
F	34,00	1 043	61	8 000	192 000
IRL	1,70	26	62	0	0
I	27,33	82 100	19	105 217	
L					
NL	8,21	18 629	10 478	0	0
A	3,14	7 300	0	22 100	0
P	4,27	20	0	5 633	
FIN	2,85	35 000	7 500	2 000	
S	6,50	2 818	1 568	2 000	80 000
UK	28,70	1 509	0	165 820	0
Tot. EU	186,68	1 050 740	27 700	477 573	871 044

* Til sammenligningsformål. Bemærk at nogle af disse linier kan ikke adskilles.

Men forsinkelserne med at overvinde de lovgivningsmæssige forhindringer, navnlig de fraværet af ikke-diskriminerende adgangsbetingelser og omkostningsbaserede takster, har

forårsaget store problemer, da nye operatører på markedet ikke kunne opnå en kritisk masse på markedet, før den økonomiske tilbagegang gjorde investeringer langt vanskeligere.

Standardtilbuddene er blevet ændret og forbedret i en række medlemsstater. De meddelte operatører i Belgien og Nederlandene offentliggjorde endelig fuldstændige standardtilbud på ubundet adgang i 2002, mens en række standardtilbud blev ændret efter indgreb fra de nationale tilsynsmyndigheder (Danmark, Spanien, Frankrig, Italien, Østrig, Portugal og Det Forenede Kongerige) I Tyskland kunne der derimod ikke opnås enighed om et standardtilbud på ubundet adgang i 2002, og tilbuddet fra 2001 er fortsat gældende, indtil de nationale tilsynsmyndigheder har truffet en beslutning. På grundlag af de skuffende resultater med hensyn til ubundet adgang i en række medlemsstater, ser det ud til, at de nationale tilsynsmyndigheder i et stykke tid vil få brug for de beføjelser til at gribe ind, som de har i henhold til forordningen eller det nye regelsæt, for at sikre, at taksterne er transparente og omkostningsægte, og at vilkårene er fuldstændige og ikke-diskriminerende.

De nationale tilsynsmyndigheder har oftest måttet gribe ind i forbindelse med takstspørgsmål både i forbindelse med prisen på ubundet adgang og på delt adgang og i forbindelse med de takster, der opkræves for samhusning og tilknyttede tjenester. Priserne for ubundet adgang er blevet forbedret over det seneste år, og den gennemsnitlige månedlige leje for fuldstændig ubundet adgang i EU er nu på 13 EUR og på €5,6 EUR for delt adgang. Men disse takster og de tilknyttede afgifter, navnlig tilslutningsgebyret, varierer betydeligt. Når den gennemsnitlige omkostning for en fuldt ubundet linje beregnes (ved at afskrive disse udgifter over et år²⁰), ligger EU-gennemsnittet på 22,6 EUR pr. måned, idet priserne varierer fra 12 EUR i Danmark til 32,7 EUR i Finland. Den samme beregning for delt adgang giver EU et gennemsnit på 16 EUR, idet priserne svinger fra 7 EUR i Spanien til 24 EUR i Luxembourg. Priserne er generelt høje sammenlignet med især den leje af telefonlinjer, som de etablerede operatører opkræver af forbrugerne. Sammen med uoverensstemmelser mellem detail- og engrosgebyrer kan prisniveauet i nogle tilfælde være et udtryk for forskellige prismetoder.

Takster for fuldt ubundet adgang²¹

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	EU gns.
Månedlig leje	13,3	8,3	12,5	11,5	12,6	10,5	16,8	11,1	15,8	13,5	10,9	13,8	14,7	11,3	16,2	12,8
Tilslutning	79,9	45,4	70,6	123,4	20,0	78,7	121,5	91,4	185,6	79,0	54,5	82,9	216,0	165,2	140,3	103,6

Forskellene i taksterne for ubundet adgang ser også ud til at være et udtryk for uhensigtsmæssige prismetoder og kan ikke udelukkende forklares med forskellene i befolkningsfordeling eller de faktiske udgifter til netværkselementerne.

Dette ser navnlig ud til at være tilfældet med delt adgang. Det ser ud til, at fordelingen af omkostningerne til delt adgang sker på mange forskellige måder i EU, og det har været svært

²⁰ Denne afskrivningsperiode svarer til en kontrakts mest almindelige varighed, efter hvilken operatøren ikke har nogen garanti for, at han vil kunne fastholde en kunde.

²¹ I nogle medlemsstater gælder der et andet lejegebyr, hvis nye operatører på markedet kun skal anvende linjens frekvens til tale; i denne tabel er anført den månedlige leje for brug af den fulde frekvens, eller hvor det er relevant for brug af frekvensens bredbåndsdelen.

at fastslå, om taksterne rent faktisk er omkostningsbaserede, eller om omkostningerne er blevet korrekt tildelt. Forskellen består mellem at allokere omkostningerne fuldt ud til en telefonlinjes stemmefrekvensdel og kun fordele bortfaldsomkostningerne til delt adgang, at allokere dem mellem stemmefrekvensen og de højere frekvenser med 50 procent til hver, eller at anvende prisfastsættelsesmodeller. Det ser ud til, at hver enkelt fremgangsmåde indebærer ulemper, og at det er meget vanskeligt at afgøre, hvilke omkostninger der rent faktisk er tale om. Imidlertid resulterer den første fremgangsmåde, der anvendes i nogle af medlemsstaterne, generelt i lavere omkostninger.

Den måde, hvorpå gebyrerne for fuldt ubundet adgang beregnes, er i nogle medlemsstater baseret på en rekonstruktion af omkostningerne til kopiering af de eksisterende net (aktuelle omkostninger). Hvor der anvendes aktuelle omkostninger, fremfører nye operatører generelt, at de fører til højere priser end, hvis der anvendes tidligere omkostninger. Endvidere kan brugen af væsentligt forskellige afskrivningsperioder for ens netværkselementer være en anden forklaring på forskellene i omkostninger i EU. Forskellige allokeringemetoder for fællesomkostninger kan også være en forklaring på prisforskellene.

4.3.2. *Samhusning*

Nye operatører i en række medlemsstater oplever fortsat problemer med den praktiske gennemførelse af samhusning, navnlig vilkårene for effektiv samhusning i den etablerede operatørs anlæg (Tyskland, Irland, Portugal).

Der findes kun begrænsede erfaringer med anvendelse af princippet om ikke-diskriminering i forbindelse med ubundet adgang i praksis. Et åbent spørgsmål i mange medlemsstater er, om anvendelse af dette princip bør føre til sammenblanding i stedet for separat samhusning, navnlig når en ny operatør på markedet kun har behov for et relativt lille overfladeareal, og når separat samhusningsplads er uforholdsmæssigt meget dyrere. Det ser ud til, at den svigtende efterspørgsel efter samhusningsplads på det seneste sammen med den voksende opmærksomhed på muligheden for diskriminering fører til et øget pres for at opnå sammenblanding, som i øjeblikket er tilgængelig i Belgien, Danmark, Frankrig, Spanien og Det Forenede Kongerige. Selv om der findes nogle klare sikkerhedsproblemer i tilknytning til placeringen af udvekslinger og frigivelse af adgangskoder, ser der ikke ud til at være noget stort behov for generelle hemmelighedsklausuler. I Frankrig er kravet om at installere separate samhusningslokaler blevet opgivet efter indgreb fra den nationale tilsynsmyndighed, men der er fortsat et problem i tilknytning til de steder, normalt i områder af strategisk interesse, hvor sådanne lokaler allerede er blevet opført, og hvor nye operatører på markedet er tvunget til at benytte (og betale for) disse separate lokaler.

Fastsættelse af huslejen for samhusningsplads i den etablerede operatørs bygninger skaber problemer. Kommissionen vil undersøge dette spørgsmål yderligere i samarbejde med de nationale tilsynsmyndigheder.

Et andet problem er risikoen for diskriminering, når en etableret operatørs marketingafdeling eventuelt har adgang til information om kunder, der overvejer at skifte udbyder, når nye operatører på markedet søger information om disse potentielle kunders adresser og tekniske kapacitet.

4.4. Bitstrømsadgang

Kommissionen har hele tiden fastholdt, at ikke-diskriminerende levering af bitstrømsadgang er en vigtig forudsætning for udviklingen af konkurrence inden for adgang til abonnentlinjer og navnlig højhastighedsinternet i EU. Selv før der blev stillet krav om ubundet adgang på EU-plan, omfattede fællesskabsretten nogle former for "delt adgang", i henhold til hvilke operatører med en stærk markedsposition er forpligtede til at tilslutte sig princippet om ikke-diskrimination, når de benytter sig af offentlige, faste telefonnet, og navnlig når de selv anvender en eller anden form for speciel netværksadgang. De skal stille specielle faciliteter for 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 partners tjenester. Endvidere skal de imødekomme alle rimelige anmodninger om adgang til netværket, herunder adgang på andre steder end de normale netværkstermineringspunkter.

Bitstrømsadgang (den etablerede operatørs levering af DSL-tjenester) henviser til den situation, hvor den etablerede operatør installerer en højhastighedsadgangsforbindelse i kundens lokaler og derefter stiller denne forbindelse til rådighed for tredjeparter for at give dem mulighed for at levere højhastighedstjenester til kunderne. Bitstrømstjenesten kan defineres som levering af transmissionskapacitet mellem en slutbruger tilsluttet en telefonforbindelse og det tilslutningspunkt, der er tilgængeligt for den nye operatør på markedet. Det omfatter ikke gensalgstilbud, da disse ikke indebærer levering af samtrafik- eller transmissionskapacitet på en sådan måde, at nye operatører på markedet kan tilbyde deres egne skræddersyede DSL-tjenester til deres kunder.

Når en etableret operatør leverer bitstrøm (normalt xDSL-tjenester i overensstemmelse med den mest avancerede teknologi) til sig selv, et datterselskab eller en tredjepart, skal denne i henhold til ovennævnte bestemmelser også tilbyde sådanne former for adgang på transparente og ikke-diskriminerende vilkår og betingelser til nye operatører på markedet.

4.4.1. *De nationale tilsynsmyndigheders indgreb for at sikre ikke-diskriminerende adgang*

DSL-tjenester anvender kobberledninger, og i mange tilfælde kan den etablerede operatør fortsat udøve *flaskehals*kontrol med denne facilitet, og nye operatører på markedet kan ikke udbrede xDSL-teknologier og -tjenester på egen hånd. Der er derfor et klart grundlag for direkte indgriben fra de nationale tilsynsmyndigheders side med hensyn til engros DSL-tjenester (bitstrøm og videresalg). I Frankrig konkluderede den nationale tilsynsmyndighed, at der var tale om misbrug med det resultat, at den nationale tilsynsmyndighed kunne tvinge den etablerede operatør til at fremsætte et engrostitilbud. I Italien blev den etablerede operatør forhindret i fremover at lancere nogen form for detailtakster, før den nationale tilsynsmyndighed har godkendt de tilsvarende engrostitakster.

Men det påhviler hovedsageligt de nationale tilsynsmyndigheder at gribe ind for at sikre, at den etablerede operatør ikke på forhånd fuldstændig opkøber dette marked. I en nyere beslutning og efter tilbagetrækning af den etablerede operatørs ADSL-tilbud har de nationale tilsynsmyndigheder i Nederlandene truffet en vigtig afgørelse om bitstrømsadgang. Denne afgørelse bekræfter det synspunkt, som er blevet fastslået i tidligere afgørelser i Italien og Frankrig, at selv om den etablerede operatør måske ikke udbyder bitstrømsadgang til DSLAM- eller ATM-switch til dennes egne distributionsled, er markedet indrettet på en sådan måde, at det er nødvendigt at tvinge den etablerede operatør til at levere bitstrømsadgang (og ikke blot et videresalgsprodukt) på disse niveauer.

4.4.2. Takster

De nationale tilsynsmyndigheder skal sikre, at prisordningerne for den adgang, som de etablerede operatører leverer, er transparente i regnskabsmæssig henseende for at undgå uberettiget krydssubsidiering, som ville kunne forvride markedsvilkårene. Priserne kan eventuelt tage hensyn til rimelige incitamentter til bæredygtige investeringer og kompensation for de risici, der er knyttet til lanceringen af nye, innovative tjenester, men tilsyn med priserne skulle forhindre den etablerede operatør i at skaffe sig et monopol eller i realisere et overdrevent stort overskud på dennes adgangsnetværksforretning.

Der findes en lang række forskellige detailtilbud, engros bitstrømstilbud og videresalgstilbud for xDSL-tjenester i medlemsstaterne med en lang række kombinationer af datatakster og andre tekniske vilkår, hvilket gør det meget vanskeligt at sammenligne prisniveauerne i EU. Disse tilbuds forskelligartethed og kompleksitet er således i sig selv en faktor, der medvirker til at forhindre udvikling af konkurrence, og i nogle tilfælde er det svært for operatørerne og de nationale tilsynsmyndigheder at afgøre, om der er tale om prispres mellem engros- og detailprodukter.

Blandt de lande, der har indberettet prisoplysninger, ligger taksten for en 512 Mbit/s ADSL-konfiguration for en ny operatør på markedet f.eks. på mellem 13,3 EUR i Belgien og 25,4 EUR i Østrig, men selv inden for denne begrænsede sammenligning er der forskelle i de tekniske parametre, ikke mindst det tilslutningspunkt, på hvilket tjenesten leveres (lokal DSLAM eller ATM-switch).

4.5. De reguleringsmæssige aspekter af udviklingen af konkurrence inden for bredbånd: lokal adgang til højhastighedsinternettet

Kommissionen har siden offentliggørelsen af dens meddelelse om ubundet adgang til abonnentledninger²² understreget, at virkeliggørelse af fuldstændig ubundet adgang, delt adgang og bitstrømsadgang er supplerende elementer i processen med at fjerne den begrænsede konkurrence inden for adgang til abonnentlinjer og udvikling af bredbåndsadgang. I en lang periode kunne de etablerede operatører udvikle deres lokale adgangsnet beskyttet af enerettigheder og finansieret via monopolleje. De har derfor en stor fordel i forbindelse med udvikling af xDSL-tjenester, da teknologierne udvikles for at optimere brugen af kobberkabelnettet, en infrastruktur, der er meget svær og omkostningsfuld for nye selskaber på markedet at eftergøre.

I lyset af den aktuelle situation med hensyn til ubundet adgang og bitstrømsadgang, som er beskrevet oven for, ser de etablerede operatørers fordel ved at være først på markedet nogle gange kombineret med overpriser og konkurrencehæmmende adfærd ud til at favorisere markedet for højhastighedsinternettjenester over telefonnettet. Det forhold, at nye operatører på markedet betjener 22 % af xDSL-kunderne er opmuntrende. De nye operatørers dækningsgrad er imidlertid meget uensartet i de forskellige medlemsstater, og der er fortsat behov for et en kraftig reguleringsindsats med hensyn til prispres i tilknytning til bitstrømsadgang og til den generelle anvendelse af ikke-diskriminering, hvis denne markedsandel skal udvikles. Dette vil skabe en kritisk masse med hensyn til markedsandele, som vil gøre det muligt for nye operatører at gøre større brug af ubundet adgang.

²² KOM(2000) 237 endelig af 26. april 2000.

Tilgængelighed af etablerede og nye operatørers detailbredbåndsadgang til Internettet												
	Etabl. oper. DSL-linjer	Nye opera. DSL linjer på det off. tel.net					Etabl. operatørers adgangsl. vha. andre midler			Nye operatørers adgangsl. vha. andre midler		
		Fuld u.a.	Delt adgang	Bitstrøms-adgang	Videres.	I alt	Kabel-modem	Andet*	I alt	Kabel-modem	Andet*	I alt
B	370 728	272	100	140	69 044	69 556		953	953	308 351	4 246	312 597
DK	216 000	44 061	6 960	250		51 271	42 000	31 328	73 328	79 549	8 602	88 151
D	2 580 000	161 000	13		530 000	691 013		19 000	19 000	86 000		86 000
EL	0	93	0	0	0	93	0	0	0	0	593	593
E	579 903			166 413		166 413			0	231 011	8 012	239 023
F	691 000	1 043	61	8 000	192 000	201 104	47 560		47 560	186 031	1 000	187 031
IRL	1 714	49	134	0	0	183	0	1	1	1 478	100	1 578
I	475 000	42 285	0	105 217		147 502	0	330	330	0	117 798	117 798
L												
NL	221 676	18 629	10 478	0		29 107			0	800 000		800 000
A	113 900	3 876	0	22 100	0	25 976	0		0	220 000		220 000
P	5 155	20		5 633		5 653	75 104		75 104	42 548		42 548
FIN	112 000	10 000	7 500	2 000		19 500	16 000	29 400	45 400	25 000	4 600	29 600
S	264 000			2 000	80 000	82 000	55 000	3 000	58 000	0		0
UK	232 014	1 509	0	165 820	0	167 329	0	160 000	160 000	598 000	69 000	667 000
I alt EU	5 863 090	282 837	25 246	477 573	871 044	1 656 700	235 664	244 012	479 676	2 577 968	213 951	2 791 919

* "Andet" er trådløse abonnentkredsløb, lyslederforbindelser, faste kredsløb og satellitforbindelser.

Luxembourg har ikke indberettet nogen oplysninger. Ud af de 187 mio. eksisterende abonnentlinjer på det offentlige telefonnet er 7,52 mio. (4 %) bredbåndslinjer, de fleste xDSL-linjer. Mange af disse drives af de etablerede operatører (5,86 mio. linjer), så kun 1,66 mio. (eller 22 %) af detailkunderne abonnerer på xDSL-tjenester fra nye selskaber på markedet via ubundet adgang, bitstrømsadgang eller videresalg. Når det tages i betragtning, at over 871 000 af disse linjer tilhørende "nye operatører" er simple videresalgslinjer, der kun adskiller sig lidt fra den etablerede operatørs eget produkt, og at over 90 % af resten befinder sig i blot tre medlemsstater, ser den reelle konkurrencesituation helt klart sådan ud, at de etablerede operatører dominerer engrosmarkedet i væsentlig grad.

Situationen er lidt mere opmuntrende, når man ser på konkurrencen på tværs af alle adgangspladformer. Når man medregner både linjer på det offentlige telefonnet og alle andre former for adgang, navnlig kabelmodemforbindelser, findes der i øjeblikket omkring 10,79 mio. bredbåndsforbindelser til kunder i EU. Af disse varetages omkring 6,34 mio. forbindelser af etablerede teleoperatører, mens omkring 4,44 mio. eller 41% af alle bredbåndsforbindelser varetages af nye operatører på markedet.

I den syvende rapport blev der allerede refereret til f.eks. Tyskland, hvor tilsyneladende sunde tal for fuldstændig ubundet adgang, kamuflerer det faktum, at de fleste linjer med ubundet adgang anvendes til andre formål end levering af DSL-tjenester, og hvor detail-DSL ser ud til at blive udbudt af den etablerede operatør til under kostprisen. Dette synspunkt fik efterfølgende støtte fra det tyske monopoludvalg, som i en rapport fra december 2001 pegede på, at den etablerede operatør stort set har monopoliseret DSL-tjenesterne af de samme årsager, som er beskrevet i den syvende rapport.

Dette er et eksempel på, hvordan den etablerede operatørs markedsdominans på et marked påvirker et tilknyttet marked, hvor nye operatører på markedet må anvende linjer med ubundet adgang til at konkurrere på ISDN-markedet, fordi de ikke kan konkurrere med den etablerede operatør på DSL-markedet. I andre lande har der ganske simpelt ikke været nogen reel indførelse af linjer med ubundet adgang, fordi de nye operatører på markedet ikke kan konkurrere med den etablerede operatørs DSL-detailtilbud. Der findes mange metoder til at fremme adgang til fastlinjenettet, men nye operatører på markedet kan ikke oprette en virksomhed eller begrunde investeringsomkostninger, hvis der til stadighed mangler klarhed

eller sikkerhed med hensyn til de etablerede operatørs takstpolitikker for deres detailbredbåndstjenester.

Situationen er endnu værre, hvor taksten for leje af linjer rent faktisk er lavere (som det er tilfældet i Tyskland, Grækenland, Spanien, Irland, Portugal, Sverige og Det Forenede Kongerige) end operatørernes takster for ubundet adgang. I de fleste tilfælde stiger abonnementsafgiften naturligvis, hvis slutbrugeren vælger en DSL-forbindelse fra den etablerede operatør, men det ser dog ud til at føre til en situation, hvor der reelt ikke findes nogen muligheder for nye operatører.

Som anført ovenfor skal fuldstændig ubundet adgang, delt adgang og bitstrømsadgang betragtes som supplerende elementer i forbindelse med åbning af konkurrence inden for adgang til abonnentlinjer. Under disse omstændigheder står det klart, at de lovgivende myndigheder fortsat må håndhæve denne adgangsforpligtelse fuldstændigt.

Et spørgsmål, som de nationale tilsynsmyndigheder skal undersøge nærmere, er virkningerne af tekniske begrænsninger i de etablerede operatørs adgangstilbud til nye operatører. Nogle etablerede operatører mener, at de handler i overensstemmelse med princippet om ikke-diskriminering, når de kun udbyder adgang på det punkt, hvor adgang gives til dennes videre distributionsled (i den ene ende af skalaen den lokale DSLAM²³ og i den anden ende et nationalt POP (point of presence)). Men i praksis kan dette medføre store transmissionsomkostninger for et nyt selskab, hvis netværk ikke har den samme geografiske dækning eller topografi, eller eventuelt dømme det til blot at spille rollen som videresælger, hvis det ikke kan kontrollere den kvalitet og bithastighed, der leveres til en fjerntliggende kunde, der er forbundet via det etablerede selskabs net til det nye selskabs POP. Derfor er adgang til ATM-niveauet af stor betydning for nye selskaber, og det samme gælder adgang til DSLAM og POP, hvor det er relevant, hvis de skal kunne udnytte deres egne net (eller alternative netværkstilbud) fuldt ud, og hvis de skal kunne kontrollere de tekniske karakteristika for forbindelsen til slutbrugeren.

Behovet for reguleringsmæssig overvågning vil fortsat være til stede i nogen tid, da de alternative former for adgang kun langsomt medfører øget konkurrence på bredbåndstjenester i størstedelen af medlemsstaterne. Bortset fra kabelmodemets store succes, har adgang via trådløse abonnentkredsløb, lyslederforbindelser, satellit og forbindelser via faste kredsløb ikke udviklet sig væsentligt, selv om der findes opmuntrende tegn i Det Forenede Kongerige (faste kredsløb) og Italien (satellit og lysleder).

Kabelmodemadgang har været en bemærkelsesværdig succes i Nederlandene, Belgien og Det Forenede Kongerige og står også ret stærkt i Spanien, Østrig og Frankrig. Kabelnetværksoperatører stilles over for en række lovgivningsmæssige og finansielle hindringer med hensyn til opgradering af deres netværk, hvilket betyder, at de uden for ovennævnte lande hverken er i stand til at frembyde seriøs konkurrence for øjeblikket eller til at udvikle deres bredbåndsfaciliteter i et tilstrækkeligt højt tempo til, at de kan følge med udviklingen hos de konkurrerende DSL-udbydere.

De trådløse abonnentkredsløb (WLL) har indtil videre ikke levet op til deres løfter, og en række godkendte operatører har ikke opfyldt deres tilladelsesforpligtelser til at udbrede disse ledninger, nogle er gået i betalingsstandsning, og nogle har måttet returnere deres tilladelser. I

²³

DSL access multiplexer

nogle medlemsstater findes der kun små lommer af trådløse abonnentledninger, der frembyder ringe eller slet ingen konkurrence til andre former for bredbåndsadgang.

Mens den aktuelle økonomiske situation og de manglende økonomiske ressourcer til investeringer har en meget klar indvirkning på udviklingen af alternative adgangsinfrastrukturer, står det klart, at de etablerede operatørers dominerende stilling på fastnetmarkedet forhindrer udviklingen af konkurrence inden for bredbåndstjenester generelt. De etablerede operatørers kunstigt lave detailpriser for DSL-tjenester fremmer langt fra målene med eEuropa og vil snarere udelukke konkurrence og på længere sigt føre til højere forbrugerpriser på bredbåndstjenester.

4.6. Faste kredsløb

Kommissionen har gentagne gange understreget, at rettidig og effektiv adgang til en række faste kredsløb til omkostningsbaserede priser er en nødvendig forudsætning for udviklingen af effektiv konkurrence, navnlig inden for højhastighedsadgang til Internet. Inden for de eksisterende rammer skal meddelte operatører (stærk markedsposition) stille et vist minimum af faste kredsløb (fra båndbredde til tale til 2 Mbit/sekund) til rådighed i henhold til specifikke tekniske standarder til omkostningsbaserede takster og på et ikke-diskriminerende grundlag²⁴.

Endvidere skal mindst en operatør være forpligtet til at levere et vist minimum af faste kredsløb på ethvert punkt på det nationale område. Derfor kommer spørgsmålet om, hvorvidt en operatør indtager en stærk position på markedet for faste kredsløb, og for hvilke bithastigheder, i anden række efter dette krav om at sikre forsyning af hele markedet med faste kredsløb. På grund af udviklingen af transmissionskapacitet og markedsbehovene siden lovgivningen blev udformet skal de nationale tilsynsmyndigheder afgøre, hvorvidt en sådan forsyningspligt skal pålægges for højere båndbredder. I Nederlandene f.eks. har den etablerede operatør ikke en stærk markedsposition for detaillinjer over 2 Mbit/s. I Det Forenede Kongerige indsendte den etablerede operatør oktober 2001 en anmodning til OFTEL om at fastslå, at denne ikke havde en stærk markedsposition for faste kredsløb med høje båndbredder, hvor OFTEL har håndteret den manglende konkurrence på detailniveau ved at gribe ind på engrosniveauet. I Danmark har den nationale tilsynsmyndighed besluttet, at forpligtelser til at stille internationale kredsløb til rådighed kan fjernes, og forpligtelser vedrørende tilrådighedsstillelse af backbone netværk kan nedbringes gradvist.

Det voksende antal medlemsstater, hvor konkurrencen inden for højhastighedstransmissionskapacitet er betydelig, vil resultere i, at færre operatører meddeles en stærk markedsposition for højhastighedskredsløb startende med internationale kredsløb. Samtidig skal de nationale tilsynsmyndigheder på et tidspunkt, hvor EU er på vej mod et nyt regelsæt, sikre, at de forpligtelserne vedrørende kortdistance- og end-kredsløb opfyldes fuldstændigt, og at der fortsat udpeges en operatør, som skal udbyde et vist minimum af faste kredsløb på det nationale område.

4.6.1. Takster

Til trods for at der i over ti år er blevet anvendt lovgivningsmæssige forpligtelser på EU-plan, må nye operatører på markedet ofte basere sig på detailtaksterne med rabatter eller prisfastsættelsesmodeller, og der findes fortsat medlemsstater, hvor der endnu ikke er garanti

²⁴ Hvilket betyder, at de skal anvende ensartede vilkår på ensartede forhold over for organisationer, der leverer ensartede tjenester, og på samme vilkår og af samme kvalitet, som de leverer til deres egne tjenester eller deres datterselskaber.

for, at den etablerede operatørs eller dennes datterselskabers takster for faste kredsløb er omkostningsægte (Belgien, Østrig). I Belgien er en undersøgelse af omkostningsmodellen for faste kredsløb på vej, og det samme er en anden undersøgelse af eventuelle operatører med en stærk markedsposition, mens Irland er ved at gennemgå taksterne for faste kredsløb. I Finland pålægges operatører med en stærk markedsposition ikke nogen forpligtelse til omkostningsæghed for udbud af faste kredsløb med den begrundelse, at der allerede findes en effektiv konkurrence på dette marked. I Luxembourg bringer rabatter til kunderne taksterne ned under de takster, som myndighederne har fastsat, hvilket giver konkurrenterne problemer.

4.6.1.1. Nationale faste kredsløb

For 64 Kbit/s kredsløb er den mest bemærkelsesværdige udvikling siden august 2001, at taksterne er blevet stabile, idet den gennemsnitlige reduktion for de tre pågældende kredsløb (2, 50 og 200 km) kun har været på 0,5 %. Denne gennemsnitlige reduktion skjuler en mindre stigning (0,6 %) i taksterne for lokale kredsløb, der udlignes af faldene på 200 km-kredsløbene (-2 %). Stabiliteten bryder de seneste 3 års faldende tendens, som repræsenterede et samlet fald på 25 % i perioden 1998 til 2002 (20 % reduktion for lokale kredsløb og 30 % for 50 km og 200 km kredsløb).

Det Forenede Kongerige er fortsat den dyreste medlemsstat for så vidt angår lokale og 200 km 64 Kbit/s kredsløb. Hvad angår lokale kredsløb er taksterne i det billigste land, Tyskland, 64 % lavere end i Det Forenede Kongerige. Syv medlemsstater er billigere end EU-gennemsnittet for disse linjer, mens kun fem er billigere for 200 km kredsløb. I 2002 oplevede Belgien og Østrig en stigning i taksterne, mens Tyskland, Spanien og Frankrig oplevede et fald.

For 2 Mbit/s kredsløbene er det gennemsnitlige fald større (3,5 %) end for 64 Kbit/s kredsløbene, hovedsageligt på grund af prisfaldene på lokale kredsløb (næsten 5 %). De to øvrige distancer (50 km og 200 km) oplevede fald på henholdsvis 2,4 % og 3,2 %. Den generelt faldende tendens er dog blevet bremsset væsentligt sammenlignet med det foregående år, da det gennemsnitlige fald i perioden 1998 til 2002 for 2 Mbit/s kredsløb for alle distancer under et var på 37 %.

Forskellene i lejeafgifter mellem de enkelte lande er mere udtalte end for 64 Kbit/s kredsløb. To km kredsløb i Danmark (€1.956 EUR) er 85 % billigere end i Nederlandene (€13.363 EUR). I modsætning til situationen for 64 Kbit/s forbliver antallet af lande med afgifter, der er lavere end EU-gennemsnittet (7), uændret med afstanden.

For 200 km kredsløb er Spanien det dyreste land (€58.893 EUR) mod 12 737 EUR i Sverige, hvilket er 78 % lavere. Østrig oplevede et kraftigt fald på 46 % for de lokale kredsløb, hvilket blev udlignet af en stigning på 9 % i de længere kredsløb. I Spanien var det gennemsnitlige fald i forbindelse med lokale kredsløb og 200 km linjer på 5,5 %. I modsætning hertil blev virkningerne af de enorme stigninger i afgifterne for lokale kredsløb i Det Forenede Kongerige (29 %) afbødet lidt af et fald for så vidt angår langdistancekredsløb (15 %).

4.6.1.2. Internationale faste kredsløb

I modsætning til situationen for de nationale faste kredsløb er den gennemsnitlige årlige leje for internationale halvkredsløb fortsat faldet i EU i det seneste år. For så vidt angår 64 Kbit/s kredsløb er den faldende tendens fortsat med samme eller øget hastighed for linjer til henholdsvis fjerntliggende EU-lande og USA, mens den er fortsat med lavere hastighed for

linjer til nærtliggende EU-lande. Det gennemsnitlige fald i forhold til august 2001 er på 7,4 %, idet det største fald er sket på kredsløbene til USA (11 %).

Grækenland er fortsat det dyreste land i EU for så vidt angår 64 Kbit/s kredsløb. Belgien og Det Forenede Kongerige er sammen med Irland og Finland de næstdyreste lande, selv om de to førstnævnte lande, især Det Forenede Kongerige, har oplevet enorme fald på kredsløb til USA. De billigste lande er Luxembourg og Danmark. Taksterne til fjerntliggende EU-lande er i Luxembourg 64 % lavere end i Grækenland.

Reduktionerne for 2 Mbit/s linjer har fortsat de foregående års tendens uanset afstand. Grækenland, Sverige og Portugal er igen de dyreste land med hensyn til fjerne destinationer. I den anden ende har Luxembourg og Finland de laveste takster. For så vidt angår nærtliggende EU-lande er Grækenland og Spanien de dyreste lande, og Danmark er langt det billigste land.

4.6.2. Leveringstider og tjenestekvalitet

Som forberedelse til den årlige rapport om faste kredsløb er Kommissionens opmærksomhed blevet henledt på muligheden for væsentlige forbedringer i leveringstider hen mod slutningen af 2001 og i begyndelsen af 2002 i de lande, der havde nogle af de dårligste resultater med hensyn til levering (Tyskland, Irland, Nederlandene). Disse forventede forbedringer er dog endnu ikke blevet bekræftet af de årlige statistikker, og der findes fortsat problemer i disse lande og i Østrig i tilknytning til en række bithastigheder på faste kredsløb sammenlignet med de EU-lande, der kan fremvise de bedste resultater på dette område.

Sammenligningen af leveringstid og andre kategorier rejser dog spørgsmålet om, hvilket tidskriterium der helt nøjagtigt er anvendt, hvor der fortsat er tvivl om, hvorvidt leveringstiden måles fra det samme startpunkt i alle medlemsstater. Der er gennemført væsentlige forbedringer af tjenesteniveauaftalerne (Irland, Frankrig), hvori de etablerede operatører forpligter sig til at levere bestemte tjenestekvalitetsniveauer, og hvori der nu findes strenge sanktionsklausuler i tilfælde af, at operatørerne ikke leverer en kvalitet, der er i overensstemmelse med de gældende betingelser for tjenestekvalitet.

Med hensyn til levering af faste kredsløb med båndbredde til tale af almindelig eller speciel kvalitet er de længste leveringstider blevet registreret i Irland, hvor situationen er blevet forringet siden sidste år for så vidt angår kredsløb af almindelig kvalitet. Der er gennemført væsentlige forbedringer i Nederlandene og Østrig, men sammen med Spanien og Tyskland har disse lande fortsat de længste leveringstider for nationale kredsløb. I forbindelse med 64 Kbit/s kredsløb havde Tyskland den længste leveringstid, nemlig 90 dage, mens leveringstiden i den anden ende af spektret var på 21 dage i Frankrig, og de franske myndigheder har oplyst, at et nyt system med 14 dages leveringstid blev indført i 2001. I Tyskland blev den nationale tilsynsmyndigheds tidligere indsats i tilknytning til taksterne suppleret i maj 2002 med en beslutning, hvori der fastsættes bindende tidsfrister for levering af faste kredsløb i denne kategori og for 2 Mbit/s.

Med hensyn til 2 Mbit/s kredsløb, der er et nøgleprodukt i udviklingen af konkurrence inden for lokal højhastighedsadgang, er leveringstiderne ikke blevet væsentligt kortere siden sidste år. Leveringstiden var igen meget lang i Tyskland (168 dage) sammenlignet med de relativt korte leveringstider i Luxembourg og Grækenland. Det er vanskeligere at vurdere situationen med hensyn til faste kredsløb med høj kapacitet, da nogle medlemsstater ikke var i stand til at komme med oplysninger om de forskellige kategorier, der leveres, i nogle tilfælde, fordi der ikke er udpeget nogen operatører med en stærk markedsposition, og der derfor ikke findes nogen indberetningspligt.

I forbindelse med bedømmelsen af medlemsstaternes resultater med hensyn til takster for og levering af faste kredsløb, kan en række eksempler på "bedste praksis" påvises. Danmarks etablerede operatør har konsekvent opnået de laveste priser for en række bithastigheder og distancer for de faste kredsløb og bør naturligvis fungere som et mål for andre lande. Med hensyn til leveringstider har Finland og Det Forenede Kongerige (Kingston) opnået gode resultater i en række kategorier, men Belgien ser ud til at være det land, der mest konsekvent har sikret hurtig levering af faste kredsløb. Mens Irland har oplevet alvorlige problemer med hensyn til leveringstider, ser det nu ud til at landet har de mest effektive og detaljerede tjenesteniveauaftaler, der gælder for dets etablerede operatør, som også har udviklet et meget velkomment on-line system til at holde øje med, hvor langt en ordre er kommet.

4.7. Nummerering

4.7.1. Operatørforvalg og fast operatørvalg

Operatørforvalg og fast operatørvalg skulle have været tilgængeligt i alle medlemsstater fra 1. januar 2000, bortset fra de lande, der havde fået udsættelse.

Operatørforvalg og fast operatørvalg er tilgængelig for alle opkald til geografiske numre fra fastnettelefoner undtagen i Tyskland for så vidt angår lokale opkald. Lovgivningen er nu blevet vedtaget; en overtrædelsesprocedure er endnu ikke afsluttet. Grækenland har fået udsættelse til 1. januar 2003. Opkald til ikke-geografiske numre kan foretages via operatørforvalg og fast operatørvalg i syv medlemsstater.

Gennemførelsen af operatørforvalg ser ikke ud til at give større problemer i nogen medlemsstater.

Gennemførelsen af fast operatørvalg ser ud til at være et meget mere følsomt emne i hele EU. I næsten alle medlemsstater klager nye operatører på markedet over, at de etablerede operatører gennemfører kampagner for at vinde kunderne tilbage. Der er tale om markedsføringsbestrebelse specifikt rettet mod kunder, der for nylig er gået over til fast operatørvalg. Nye operatører på markedet hævder ligeledes, at de etablerede operatørers detailafdeling ofte anvender privilegerede kundeoplysninger fra deres netværksafdelinger, når de gennemfører fast operatørvalg. For at begrænse denne praksis har de spanske myndigheder, CMT, vedtaget en beslutning, som forhindrer operatører, der har mistet en kunde til en anden fast operatør, i at tage skridt til at vinde denne kunde tilbage i en periode på fire måneder.

Adskillige nye operatører på markedet kræver ligeledes, at opkald med fast operatørvalg også opføres på den etablerede operatørs faktura for at fjerne den hindring for adgang til markedet, som "dobbeltfakturering" af kunderne udgør.

Operatørforvalg og fast operatørvalg har vist sig at være meget nyttige redskaber til udvikling af konkurrence i alle medlemsstater. I Finland har fast operatørvalg dog ikke bidraget til den lokale konkurrence. Efter iværksættelsen af adskillige overtrædelsesprocedurer er Kommissionen nu generelt tilfreds med gennemførelsen af operatørforvalg og fast operatørvalg i hele EU.

4.7.2. Nummerportabilitet

Nummerportabilitet for fastnetnumre skulle være indført i alle medlemsstater inden 1. januar 2000, bortset fra de lande, der havde fået udsættelse.

Nummerportabilitet for fastnetnumre er tilgængelig i hele Den Europæiske Union undtagen i Frankrig for visse ikke-geografiske numres vedkommende og i Luxembourg for alle ikke-geografiske numres vedkommende. Grækenland har fået udsættelse til 1. januar 2003. Nogle medlemsstater har opnået meget gode resultater for numre, som kunderne tager med sig. I midten af 2002 havde Det Forenede Kongerige tæt ved 4 mio. overførte fastnetnumre, Belgien havde 413.700, Nederlandene 363 300, Spanien 327 250 og Danmark 364 000. De øvrige lande havde under 100 000 overførte numre.

Det eksisterende regelsæt kræver ikke mobil nummerportabilitet, som dog vil blive obligatorisk under det nye regelsæt. Mobil nummerportabilitet tilbydes nu i otte medlemsstater med særligt høje satser i Det Forenede Kongerige (1,6 mio.), Spanien (530 000) og Nederlandene (250 000) og Danmark (214 000).

Omkostningerne i forbindelse med nummerportabilitet kritiseres nu af nye operatører i en række medlemsstater, da de oplever disse omkostninger som en hindring for udvikling af deres forretninger. Kunderne er ofte ikke villige til at betale det fulde beløb, der opkræves for at overføre et nummer, og konkurrenterne må selv bære en del af omkostningerne. Selv om omkostningerne fastsættes af de nationale tilsynsmyndigheder i henhold til princippet om omkostningsægthed, anser de nye operatører dem stadig for at være for høje.

4.8. Omkostningsregnskaber og opsplitting af regnskaber

I henhold til fællesskabsretten har de nationale tilsynsmyndigheder ansvaret for at sikre, at meddelte (hovedsageligt etablerede) operatørers omkostningsregnskabssystemer egner sig til at anvende de takstprincipper, der er opstillet i direktiverne, navnlig med hensyn til transparens og omkostningsægthed. Tabellerne i bilag 2 indeholder yderligere oplysninger om gennemførelsen af omkostningsregnskaber og opsplitting af regnskaber. De relevante afsnit i rapporten indeholder henvisninger til specifikke omkostningsregnskabssystemer i tilknytning til f.eks. faste kredsløb, ubundet adgang til abonnentledninger og samtrafik.

Kommissionen fastslog i sine henstillinger²⁵ om samtrafiktakster, at den mest velegnede fremgangsmåde er en metode baseret på en forventet langsigtet gennemsnitlig differensomkostning (LRAIC), som indebærer et regnskabssystem baseret på aktuelle omkostninger, da dette er det mest hensigtsmæssige på en konkurrencepræget marked.

Mens aktuelle omkostninger i de fleste medlemsstater anvendes som *omkostningsgrundlag* for samtrafiktakster og takster for ubundet adgang til abonnentledninger, anvendes de i mere begrænset omfang i forbindelse med faste kredsløb og taletelefoni. I forbindelse med samtrafikomkostningerne anvendes tidligere omkostninger fortsat i de systemer, der anvendes af meddelte operatører i Danmark, Luxembourg, Portugal, Finland og Sverige, selv om de fleste er begyndt at gå over til et system, der afspejler de aktuelle omkostninger. Hvad angår Finland bør det påpeges, at der findes over halvtreds operatører med en stærk markedsposition, og hver af dem udvikler sin egen model; den største aktør anvender aktuelle omkostninger som grundlag. Danmark er i øjeblikket det eneste land, der fortsat tilpasser samtrafiktaksterne til en international standard for samtrafiktakster, der anvendes i nogle få EU-medlemsstater, selv om taksterne fra januar 2003 skal fastsættes i forhold til en LRAIC-model.

²⁵ Kommissionens henstilling 98/195/EF af 8. januar 1998 om samtrafik på et liberaliseret telemarked, Del 1 - Samtrafiktakster, EFT L 73, 12.3.1998; Kommissionens henstilling 98/322/EF af 8. april 1998 om samtrafik på et liberaliseret telemarked, Del 2 - Opsplitting af regnskaber og omkostningsberegning, EFT L 141, 13.5.1998.

Med hensyn til den *omkostningsstandard*, der er indført for opstilling af en model for samtrafikomkostninger, anvendes LRAIC-metoden allerede i en første gruppe af etablerede operatører i seks medlemsstater (Tyskland, Grækenland, Frankrig, Irland, Nederlandene for så vidt angår termineringsafgifter og Det Forenede Kongerige). I Østrig anvender den nationale tilsynsmyndighed en FL-LRIC-model. Adskillige andre medlemsstater er nu ved at udvikle LRAIC-modeller under de nationale tilsynsmyndigheders kontrol (Belgien, Danmark, Spanien, Italien, Luxembourg). Sverige agter først at gå over til LRAIC fra januar 2004, mens Portugal og Finland endnu ikke har truffet nogen beslutning.

Et nøgleelement i overholdelsen af de principper, der er fastlagt i fællesskabsretten vedrørende omkostningsberegning, er, at der findes en *kontrolproces*, inklusive en revision udført af en uafhængig revisor eller de nationale tilsynsmyndigheder. Kommissionen har i denne forbindelse indledt overtrædelsesprocedurer mod flere medlemsstater. I øjeblikket udføres revisioner generelt af eksterne, uafhængige revisorer, selv om de nationale tilsynsmyndigheder i mange tilfælde gennemfører ekstra kontrolprocedurer. Kun tre nationale tilsynsmyndigheder (i Tyskland, Østrig og Finland) gennemfører selv alle kontrolprocedurerne for at godkende de systemer, som deres respektive operatører anvender. Alle medlemsstater har mindst en gang kontrolleret de meddelte operatørers regnskabssystemer med undtagelse af Belgien (hvor den etablerede operatør ikke har fremlagt en beskrivelse af sin model, og hvor kontrollen udelukkende har fundet sted på grundlag af den nationale tilsynsmyndigheds model), Luxembourg og Finland (hvor systemerne for atten operatører med en stærk markedsposition ud af i alt mere end halvtreds operatører med en stærk markedsposition er blevet kontrolleret). I Grækenland vedrører resultaterne af den første revision 2001.

Omfanget af revisionen er et nøgleelement i vurderingen af, hvorvidt den proces, som myndighederne har indført, muliggør en kontrol af, om de meddelte operatørers regnskabssystemer er velegnede. Denne revision er normalt detaljeret og omfatter metodologi, nøjagtighed og volumen (jf. bilag 2). To medlemsstater foretager imidlertid en gennemgang på højt niveau af modellen (Danmark og Finland).

Timing af kontrollen er en vigtig del af processen; springet mellem de senest reviderede regnskaber og den periode, for hvilken taksterne beregnes, påvirker kvaliteten af det fremsyn, der gennemføres for at fastsætte taksterne, i negativ retning. I tre medlemsstater er revisionerne af regnskaberne for 2000 endnu ikke blevet gennemført af forskellige årsager: i Belgien kræver den nationale tilsynsmyndighed ikke, at der foretages revisioner; i Italien blev revisoren udpeget sent, og revisionen er endnu ikke afsluttet; og i Luxembourg er der indtil videre ikke blevet gennemført nogen revision. Der er endnu ikke blevet offentliggjort overensstemmelseserklæringer for 2000 i Frankrig og Italien (hvor erklæringer offentliggøres med langvarige forsinkelser), Belgien (hvor der er udstedt en erklæring udelukkende vedrørende samtrafikomkostninger i 2001-regnskaberne) og Luxembourg (hvor ingen kontrol har fundet sted). I Finland udsendte den nationale tilsynsmyndighed en erklæring ved udgangen af 2001, som ikke skelnede mellem de operatører med en stærk markedsposition, der var blevet revideret. I Grækenland er erklæringen om kontrol med samtrafikomkostningerne endnu ikke blevet offentliggjort.

Afslutningsvis kan det siges, at selv om der er stor forskel på, i hvor høj grad omkostningsberegningerne gennemføres i EU, så arbejder de fleste medlemsstater på at forbedre omkostningsberegningssmodellerne og afgifternes og taksternes omkostningsægtighed. Men omfanget af revisionerne og de manglende forlig skaber dog usikkerhed med hensyn til de omkostningstal, der anvendes til at fastsætte priserne og med hensyn til den anvendte informations transparens.

Med hensyn til *opsplitning af regnskaber*, dvs. kravet om at føre særskilte regnskaber for at sikre omkostningstransparens og forhindre eventuel konkurrencehæmmende praksis, udarbejdes der i Tyskland kun opsplittede regnskaber i forbindelse med specifikke bottom-up-beregninger, mens en ny procedure i Østrig vil kræve opsplittede regnskaber for 2001. I Luxembourg gennemføres der opsplitning af regnskaberne. Men det skal understreges, at de opsplittede regnskaber, der, hvor de udarbejdes på en detaljeret måde, ikke omfatter nøgleelementer såsom overførselsafgifter mellem forretningsenheder (Grækenland, Spanien, Nederlandene, Finland), omkostninger eller indtægter. Der er derfor fortsat væsentlige aspekter, som skal forbedres i EU, før gennemførelsen af opsplitningen af regnskaber kan anses for at være tilfredsstillende.

Gennemførelsen af omkostningsregnskaber og opsplitning af regnskaber i Irland og Det Forenede Kongerige kan betragtes som bedste praksis i EU for så vidt angår de anvendte fremgangsmåder og metodikker, detaljeringsgraden af den kontrol, som myndighederne gennemfører, og tredjeparters adgang til information. Alle disse elementer resulterer i større transparens i takstfastsættelsesprocessen og bidrager til at skabe tillid til de meddelte operatørers omkostningsregnskabssystemer og indirekte til taksternes omkostningsægthed.

4.9. Tilladelser

4.9.1. Vilkår

Det eksisterende direktiv om tilladelser indeholder en udtømmende liste over emner, der kan være omfattet af tilladelsesvilkårene, navnlig vedrørende brug af numre, finansiel pålidelighed, vigtige krav, overholdelse af konkurrencereglerne, bidrag til forsyningspligt og andre krav af almen interesse.

Siden liberaliseringen af de nationale tilladelsesordninger vedrørende vilkår i tilknytning til tilladelser er der blevet gennemført en række forbedringer, og de fleste medlemsstaters tilladelsessystemer er nu i overensstemmelse med direktivet på dette punkt. Til trods for de fremskridt, der er gjort, er Spanien fortsat ved at ombytte de tilladelser, som blev udstedt i henhold til den tidligere tilladelsesordning, en situation, der er en udfordring, da de nuværende tilladelser skal bringes i overensstemmelse med det nye direktiv om tilladelser inden den 25. juli 2003. Det franske tilladelsessystem pålægger fortsat tilladelsesindehaverne en forpligtelse til at investere en del af omsætningen i forskning og udvikling, en betingelse, der ikke er omfattet af det eksisterende direktiv. Kommissionen har genåbnet en overtrædelsesprocedure mod Frankrig om dette spørgsmål. Generelt klager markedsaktørerne ikke over tilladelsesvilkårene undtagen i Italien, hvor satellitoperatører har krævet en yderligere forenkling af tilladelsesvilkårene.

Med hensyn til mobiltilladelser har vilkårene i 3G netværkstilladelser vedrørende krav til udbredelse og dækning været genstand for en indgående debat i de seneste måneder på grund af de problemer, der generelt opleves i sektoren, og på grund af de forventede forsinkelser i den kommercielle lancering af 3G-tjenester.

Der skal først og fremmest mindes om, at eksistensen af tilladelsesvilkår vedrørende udbredelse af mobilnet er forenelig med det eksisterende og det nye regelsæt på EU-plan, mens det nøjagtige omfang af disse vilkår i øjeblikket fortsat fastsættes af medlemsstaterne i overensstemmelse med de nationale forhold. Der er imidlertid blevet fremsat opfordringer til at slække på tilladelsesvilkårene, og i tre medlemsstater (Belgien, Spanien og Portugal) er nogle af kravene i de oprindelige 3G-tilladelser vedrørende udbredelse og dækning blevet

udsat. Derudover er den oprindelige varighed af 3G-tilladelser i to medlemsstater (Italien og Frankrig) blevet udvidet (fra 15 til 20 år).

Kommissionen understregede i sin meddelelse fra juni 2002 "På vej mod fuld dækning med mobilnet af tredje generation" behovet for et stabilt lovgivningsklima samtidig med, at den erkendte, at en tilpasning af retningslinjerne for udbredelse kunne blive nødvendig. Den fastslog, at sådanne ændringer skal gennemføres på transparente og objektive vilkår, som kunne indebære en offentlig høring på grundlag af et begrundet forslag. Kommissionen anbefalede ligeledes, at eventuelle ændringer af tilladelsesvilkårene drøftes med andre nationale administrationer i et passende forum, så man kan fremme udveksling af information og bedste praksis og arbejde hen imod en harmoniseret fremgangsmåse for hele EU.

Tilladelsesvilkårene i samtlige medlemsstater gør det i varierende grad muligt at anvende deleordninger for netværksinfrastruktur for at lette udbredelsen af 3G-netværk. I nogle tilfælde kan deling af faciliteter såsom master endog være påkrævet på nationalt plan af hensyn til miljøet eller andre faktorer af offentlig interesse. Disse ordninger er underlagt konkurrencereglerne og det omfang, i hvilket de opfylder kravene til udbredelse i de enkelte tilladelser er omfattet af national lovgivning, men Kommissionen stiller sig i princippet positivt til denne metode til hurtigere at give offentligheden adgang til bredbåndsmobiltjenester.

4.9.2. *Gebyrer*

Tilladelsesgebyrerne skal udelukkende dække de administrative omkostninger i tilknytning til administration af den pågældende tilladelse og skal være proportionale med det udførte arbejde²⁶. En tabel over gebyrniveauerne i medlemsstaterne for levering af taletelefonitjenester via fastnet findes i bilag 2.

En langvarig proces for at nedsætte de høje engangsgebyrer i Tyskland har nu fundet en løsning. Efter den administrative højesterets annullering af den foregående forordning om tilladelsesgebyrer er en ny forordning nu trådt i kraft indeholdende bestemmelser om tilladelsesgebyrer, der dækker omkostningerne i forbindelse med tildeling af tilladelsen.

I de fleste medlemsstater er de administrative gebyrer uændrede i forhold til sidste år. Sammenlignet med 2001 er de administrative gebyrer blevet ændret i fire medlemsstater (Belgien, Italien, Nederlandene og Sverige). I Belgien og Italien er gebyrer steget lidt i faktiske priser for hver kategori, mens stigningen i Sverige har været noget større. I Nederlandene er gebyrstrukturen blevet ændret, så gebyrerne for operatører med en stærk markedsposition er steget, mens gebyrerne for andre operatører er enten faldet eller er forblevet uændrede.

Hvad angår nummereringsgebyrer har fire medlemsstater (Tyskland, Finland, Frankrig, Nederlandene) oplyst om faldende gebyrer, mens to medlemsstater (Belgien, Italien) har hævet nummereringsgebyrerne i faktiske priser lidt.

De administrative gebyrers og nummereringsgebyrernes nuværende niveau ser ikke ud til at være et større problem, da markedsaktørerne, bortset fra satellitoperatørerne i Italien, ikke har nævnt gebyrerne som et problem. De italienske myndigheder agter at se på gebyrerne i forbindelse med gennemførelsen af det nye regelsæt i den nationale lovgivning.

²⁶ Derudover kan der pålægges afgifter for at sikre en optimal brug af begrænsede ressourcer, hvilket forklarer forskellene mellem gebyrstrukturene for faste og mobile infrastrukturer og tjenester.

Frekvensgebyrerniveauet for mobilnetværk er stort set forblevet uændret, siden tilladelserne blev tildelt. Der er dog blevet foretaget ændringer i Spanien, hvor finansloven for 2002 omfattede en gennemsnitlig nedsættelse af afgifterne for frekvensreservation på 65 % i løbet af 2001 for GSM-, DCS- og UMTS-teknologier og indførelse af et loft over fremtidige stigninger på 5 % om året frem til 2006. Dette fulgte i kølvandet på de betydelige stigninger i frekvensreservationsafgifterne på den spanske finanslov for 2001. I Frankrig lykkedes det ikke at få mere end to ansøgninger i den første udstedelsesrunde for 3G-tilladelser, og inden den anden runde i 2002 blev prisen på tilladelser ændret til en engangsafgift på 619 EUR og en årlig afgift på 1 % af omsætningen på 3G.

4.9.3. *R-LAN offentlige tjenester*

Et område af voksende kommerciel interesse for operatørerne er levering af offentlig R-LAN (radio local area network) tjenester som et supplement til andre bredbånds- og mobilteknologier. Dette er en aktivitet, der i de fleste medlemsstater er fritaget for ikke kræver tilladelse, men i fire medlemsstater (Spanien, Italien, Luxembourg og Grækenland) er levering af R-LAN tjenester til offentligheden ikke tilladt i øjeblikket, selv om der er tegn på, at man i disse lande overvejer ændringer på dette punkt.

Kommissionen overvejer at vedtage en henstilling på dette område, og hovedbudskabet i denne vil være, at udbud af R-LAN adgangstjenester til offentligheden skal være enten fritaget for tilladelse eller blot underlagt en generel tilladelse, og at der ikke bør kræves en individuel ret til brug af den frekvens, der er nødvendig for levering af sådanne tjenester. Der gennemføres i øjeblikket konsultationer med medlemsstaterne om dette spørgsmål.

4.9.4. *Anlægsrettigheder*

Netværksoperatørernes adgang til markedet og udviklingen af telekommunikationsmarkedet som helhed afhænger af vilkårene for udbredelse af netværk og etablering af ny infrastruktur. EU's regelsæt indeholder derfor et princip om ikke-diskriminering i forbindelse med anlægsrettigheder, ligesom det fremmer deling af anlæg, hvor tildeling af nye anlægsrettigheder ikke er mulig som følge af gældende vigtige krav såsom miljøbeskyttelse og/eller by- og egnsplanlægningsmål. Procedurene for tildeling af anlægsrettigheder bør være objektive, relevante og transparente, idet de kompetente myndigheders uafhængighed skal sikres på alle niveauer. Disse principper overføres rent faktisk til det nye regelsæt.

I de tidligere rapporter er der blevet påvist en lang række problemer med hensyn til anlægsrettigheder såsom tildeling af specifikke rettigheder til den etablerede operatør, reglernes og procedurernes manglende transparens og den uklare fordeling af kompetence mellem de forskellige niveauer med ansvar på dette område. Dette har ført til ulemper for nye operatører på markedet og betydelige forsinkelser i udbredelsen af ny infrastruktur.

Problemer og forsinkelser med at opnå anlægsrettigheder og byggetilladelser til netværksinfrastruktur giver fortsat anledning til alvorlig bekymring blandt operatører i hele EU, navnlig med hensyn til indførelse af 3G netværk. Mens legitime miljø- og folkesundhedsmæssige aspekter ligger til grund for nogle af disse problemer, og i erkendelse af, at dette mange tilfælde er et spørgsmål, som skal løses af de lokale myndigheder, står det klart, at situationen forværres af de mange forskellige regelsæt og en manglende konsekvens i eller koordinering af de procedurer og politiske fremgangsmåder, der vedtages på lokalt eller regionalt plan. Der findes navnlig problemer i Grækenland og Østrig (i forbindelse med mobile netværk, som følge af hensynet til folkesundheden), i Frankrig (navnlig med hensyn til kabeloperatører), i Luxembourg (til trods for den seneste udvikling som følge af en

overtrædelsesprocedure) og i Belgien, Italien, Sverige og Spanien. Situationen i nogle medlemsstater såsom Italien giver anledning til bekymring i forbindelse med tildeling af diskriminerende rettigheder, hvor de lokale myndigheder fortsat kontrollerer eller ejer de selskaber, der varetager driften af telenettene og –tjenesterne.

Et andet spørgsmål, der giver anledning til bekymring, er risikoen for hastigt voksende skatter eller andre afgifter, der opkræves af lokale eller regionale myndigheder for mobile netværksinfrastrukturer placeret i det offentlige rum. Dette er navnlig tilfældet i Belgien, hvor lovgivning på regionalt plan med det formål at beskatte fast og mobil infrastruktur anfægtes på føderalt niveau. Muligheden for at lokale administrationer måske vil indføre et gebyr svarende til en vis procentdel af operatørens indtægter for tildeling af adgangsrettigheder til installering af faciliteter i Spanien har også givet anledning til bekymring.

På den anden side er der opmuntrende tegn på, at medlemsstaterne i stigende grad bliver opmærksomme på behovet for at løse disse problemer, hvilket en række nationale initiativer, der er udformet for at forbedre koordineringen af og overensstemmelsen mellem reglerne på dette område, vidner om. For eksempel har de danske, østrigske og spanske telemyndigheder udstedt retningslinjer for de lokale myndigheder på dette område, mens de græske, irske og nederlandske myndigheder har oprettet arbejdsgrupper med deltagelse af de relevante aktører. De italienske myndighedsinitiativ for at harmonisere de forskellige regionale love på dette område bør især hilses velkommen.

4.10. Forsyningspligt, forbrugere, brugere

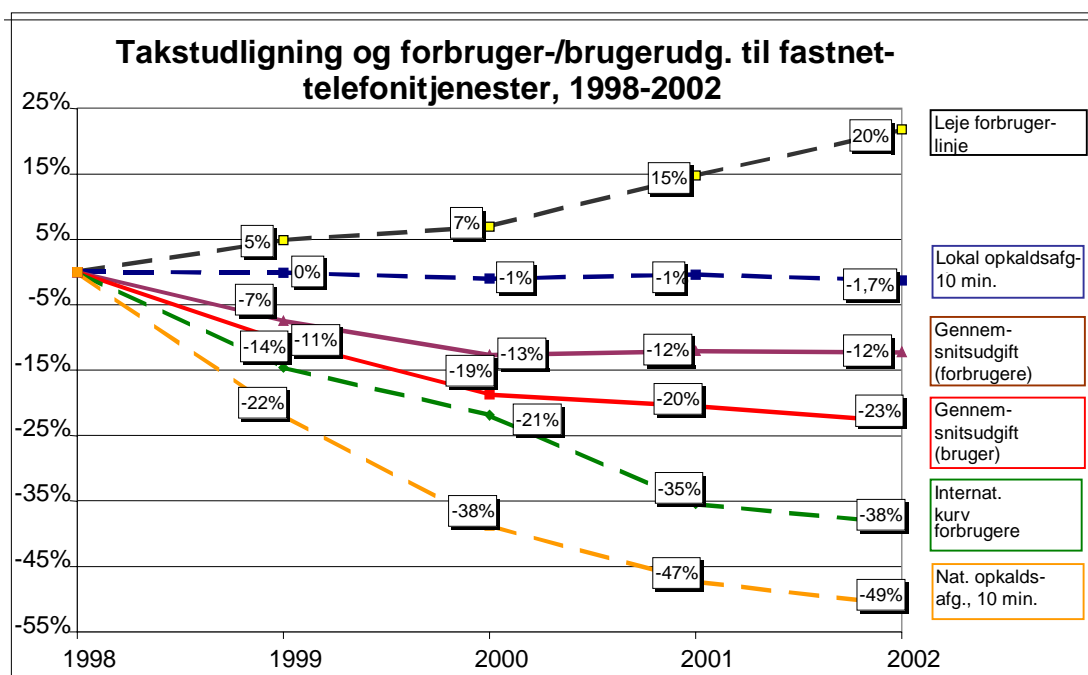
4.10.1. Detailpriser

4.10.1.1. Omkostningsægthed, omkostningsregnskaber, særlige takstordninger

Taksterne for anvendelse af offentlige, faste telefonnet og tjenester fra operatører med en stærk markedsposition skal følge princippet om omkostningsægthed, og kontrollen med gennemførelsen af et konsekvent omkostningsregnskabssystem er derfor afgørende. Endvidere skal alle rabatordninger, som disse selskaber tilbyder brugere af deres tjenester, være fuldstændig transparente, og de skal offentliggøres og anvendes i overensstemmelse med princippet om ikke-diskriminering. Gennemførelsen af disse principper er vigtig, hvis forvridninger af markedsvilkårene – såsom prispress – skal undgås, og for at muliggøre prisnedsættelser som følge af konkurrencepresset.

Fællesskabsretten indeholder derfor bestemmelser om en gradvis afbalancering af detailpriserne og omkostningerne, der i store træk ser ud til at være blevet gennemført om end i varierende grad i de enkelte medlemsstater. Tallene i bilag 2 og nedenstående graf viser, at taksterne for leje af kredsløb, siden liberaliseringen af taletelefoni (1. januar 1998) er steget i EU (omkring 20 % for både privatkunder og erhvervs-kunder), mens de lokale opkaldstakster har udvist mindre markante stigninger afhængigt af deres varighed. Parallelt hermed er priserne på indenlands- og udlandsopkald faldet kraftigt (omkring 50 % og 40 % for henholdsvis erhvervs-kunder og privatkunder). Nogle medlemsstater mener imidlertid, at taksterne endnu ikke er blevet fuldt afbalanceret (Belgien, Tyskland, Luxembourg, Portugal og Sverige). I andre tilfælde har Kommissionen indledt overtrædelsesprocedurer, når uflexible prissystemer har hindret en afbalancering af taksterne, navnlig mod Spanien, hvor sagen er blevet indbragt for Domstolen. I en række medlemsstater er der endvidere en begrænset margen mellem den månedlige abonnementspris for privatkunder og den månedlige abonnementspris på de fuldstændig ubundtede adgang til abonnentledninger til

levering af taletelefonitjenester. I maj 2002 sendte Kommissionen en meddelelse af klagepunkter til den etablerede operatør i Tyskland om dette spørgsmål.



Se fodnote²⁷

Det er naturligvis af stor betydning, at de nationale tilsynsmyndigheder spiller en aktiv rolle, navnlig i kontrollen med det omkostningsregnskabssystem, der anvendes af operatører med en stærk markedsposition. De nationale tilsynsmyndigheder skal have passende beføjelser i denne forbindelse, hvilket ikke er tilfældet i Belgien, og de skal udøve deres beføjelser på dette område aktivt, hvilket de gør i Danmark, Spanien, Italien, Nederlandene og Det Forenede Kongerige. Men risikoen for konkurrencehæmmende takster, der hindrer markedsadgang og forvrider konkurrencen, vil sandsynligvis fortsat være stor på datoen for det nye regelsæts ikrafttræden.

Til trods for den voksende konkurrence, mener nogle medlemsstater stadig, at konkurrenceniveauet på de fleste detailltalefonimarkeder ikke alene er tilstrækkeligt til at opveje den etablerede operatørs styrke på markedet. Prisloftsystemer anvendes i størstedelen af medlemsstaterne for at sikre takstnedsættelser, opnå en effektiv konkurrence og forfølge behov af offentlig interesse, såsom at opretholde prisoverkommelige, offentligt tilgængelige telefonitjenester. Kun Finland har fjernet forpligtelsen til omkostningsægthed i forbindelse med indenlands- og udlandsopkald.

4.10.1.2. Finansieringsordninger for forsyningspligt

Hovedformålet med EU's politik og lovgivning om forsyningspligt inden for telesektoren er at sikre, at en bestemt række tjenester stilles til rådighed for alle brugere på EU's område,

²⁷ Disse udsving beregnes på grundlag af en kurv for det offentlige telefonnet, brugerne/forbrugerne antages at anvende en tjeneste via det offentlige telefonnet fra den etablerede operatør. Se afsnit 8.3 i bilag 1 for nærmere oplysninger om kurvens sammensætning. De gennemsnitlige udgifter henviser udelukkende til lokal- og indenlandsopkald.

uafhængigt af deres geografiske placering og af de specifikke nationale vilkår, til overkommelige priser, navnlig for så vidt angår handicappede og brugere med særlige sociale behov.

Selv om forsyningspligt generelt ser ud til at blive leveret i samtlige medlemsstater uden større problemer, er der stadig nogle punkter, som giver anledning til bekymring. Dette er navnlig tilfældet med gennemførelse af specifikke foranstaltninger for handicappede og brugere med særlige sociale behov og levering af abonnentfortegnelser og nummeroplysningstjenester omfattende alle abonnenter.

Hvad angår specifikke foranstaltninger for handicappede og brugere med særlige sociale behov har kun nogle medlemsstater indført særlige takstordninger for disse brugergrupper (Østrig, Tyskland og Italien). Det fremgår imidlertid af oplysningerne i bilag 2, at specifikke bestemmelser er blevet gennemført i de fleste medlemsstater, med undtagelse af Frankrig, Nederlandene og Østrig, for at lette handicappedes brug af telefontjenester (dvs. gratis opkald til nummeroplysningstjenesterne og fakturaer med blindskrift for blinde brugere).

På den anden side har det vist sig at være problematisk at levere abonnentfortegnelser og nummeroplysningstjenester omfattende alle abonnenter, hvilket har foranlediget Kommissionen til i nogle tilfælde at indlede overtrædelsesprocedurer. Som det fremgår af bilag 2, er der dog på det seneste blevet rapporteret om nogle forbedringer (f.eks. i Grækenland, hvor nye forordninger er blevet vedtaget, selv om de endnu ikke er gennemført). I denne forbindelse er det af afgørende betydning for udviklingen af universelle abonnentfortegnelser, at der indføres et sammenhængende system for indsamling af abonnentoplysninger og for levering af disse til interesserede enheder på en omkostningsægte og ikke-diskriminerende måde.

Hvor levering af alle disse tjenester resulterer i en urimelig byrde på de pågældende selskaber, tillader EU-lovgivningen, at medlemsstaterne finansierer de dertil knyttede nettoomkostninger ved at oprette en fond, så disse omkostninger kan deles mellem markedsaktørerne. Ved beregningen af denne nettoomkostning er det naturligvis af stor betydning, at der gennemføres et konsekvent omkostningsregnskabsystem. Kun leverandører af offentlige telenet og/eller offentligt tilgængelige taletelefontjenester vil blive anmodet om at bidrage til levering og/eller finansiering af forsyningspligttydelser, og fordelingsmetoden mellem dem skal baseres på objektive og ikke-diskriminerende kriterier.

Domstolen har opstillet klare kriterier på dette område i sin dom af 30. november 2000 (*Kommissionen mod Kongeriget Belgien*, C-384/99) og for nylig i sin dom af 6. december 2001 (*Kommissionen mod Frankrig*, C-146/00), som skulle lette gennemførelsen af det nye regelsæt. Principperne om forsyningspligt overføres til det nye regelsæt, men i en bredere sammenhæng, da den nye bestemmelse udvides til alle elektroniske kommunikationstjenester.

Efterhånden som de etablerede operatørers markedsandele falder, anmodes der i stigende grad om finansiering af levering af forsyningspligt. I det seneste år har relevante operatører anmodet om finansiering af nettoomkostningerne til levering af forsyningspligt i Portugal, Belgien, Spanien, Irland og Østrig (selv om anmodningen i sidstnævnte tilfælde blev trukket tilbage). En offentlig høring om dette emne er blevet gennemført i Grækenland og Frankrig (som et resultat af Domstolens afgørelser).

Men indtil videre har kun to medlemsstater rent faktisk opkrævet betalinger fra andre operatører til leverandøren af forsyningspligten (Frankrig og Italien), mens to andre medlemsstater (Spanien og Det Forenede Kongerige) har konkluderet, at opfyldelse af

forsyningspligten ikke har medført en urimelig byrde for den meddelte operatør. Nærmere oplysninger findes i bilag 2.

4.10.1.3.Bruger- og forbrugerspørgsmål

Rammerne har til formål at sikre opfyldelse af en række grundlæggende forbrugerrettigheder, såsom transparent information, telefontjenester af høj kvalitet, adgang til abonnentfortegnelser og specificeret fakturering. I det nye regelsæt er der omfattende kontinuitet på disse områder.

Forbrugerne skal rent fysisk modtage en kontrakt fra udbyderne af fastnet- eller mobiltelefonitjenester, mens standardkontraktvilkårene skal offentliggøres under de nationale tilsynsmyndigheders overvågning. Dette ser ud til at være tilfældet i alle medlemsstater efter vedtagelse af en nyere lovgivning i Luxembourg, der har været genstand for en overtrædelsesprocedure vedrørende den nationale tilsynsmyndigheds manglende beføjelser i denne henseende.

Der er udarbejdet en liste over indikatorer på fællesskabsplan for måling af kvaliteten af taletelefonitjenester. Disse indikatorer skal gøre det muligt for de nationale tilsynsmyndigheder at overvåge tjenestekvaliteten og at træffe passende afhjælpende foranstaltninger, dvs. ved at pålægge operatører med en stærk markedsposition visse kvalitetsmål. Operatører med en stærk markedsposition skal føre ajourførte oplysninger om deres resultater baseret på disse parametre. Denne bestemmelse ser ud til at blive gennemført i samtlige medlemsstater, som det fremgår af bilag 2. Endvidere har de nationale tilsynsmyndigheder i de fleste medlemsstater fastsat mål for tjenestekvalitet for operatører med en stærk markedsposition (undtagelserne er Irland, Finland, Sverige og Det Forenede Kongerige), men kun i Belgien, Irland og Det Forenede Kongerige har de nationale tilsynsmyndigheder offentliggjort målinger af tjenestekvaliteten i 2001. Men OFTEL har fastsat sammenlignelige resultatindikatorer, som giver sammenlignelig information om en lang række britiske teleoperatørers tjenestekvalitet og om kvalitetsundersøgelser af de fire mobile netværk i Det Forenede Kongerige.

Der er ingen tvivl om, at et af de grundlæggende redskaber til forbedring af forbrugernes tillid er levering af specificerede fakturaer. Det eksisterende regelsæt på EU-plan kræver, at brugerne på anmodning skal have en grundlæggende specificeret faktura med angivelse af hvert enkelt opkald uden ekstraomkostninger, så de kan kontrollere de opkrævede afgifter og overvåge deres brug og udgifter. Hvor det er hensigtsmæssigt kan yderligere detaljer tilbydes abonnenterne til rimelige priser eller gratis.

Som et resultat af tidligere rapporter har Kommissionen indledt overtrædelsesprocedurer mod en række medlemsstater. Blandt de medlemsstater, hvis sager stadig ikke var afgjort på tidspunktet for udarbejdelse af den syvende rapport, har Danmark, Grækenland og Luxembourg allerede indført bestemmelser i deres lovgivning for at opfylde EU-kravene, og Nederlandene planlægger at gøre det i nær fremtid. I Østrigs tilfælde har Kommissionen besluttet at henvise sagen til Domstolen. I henhold til de seneste oplysninger ser det ud til, at opkald i Finland generelt ikke specificeres individuelt på de gratis fakturaer.

Som en endelig beskyttelse af brugeren skal eventuelle foranstaltninger til dækning af ubetalte telefonregninger for brug af det offentlige faste telefonnet være proportionale, ikke-diskriminerende og lettilgængelige for de interesserede parter. Eventuelle afbrydelser af telefonforbindelsen som følge af manglende betaling skal meddeles på forhånd. Der findes ingen oplysninger om problemer på dette område.

Brugerne skal også have adgang til selektiv spærring af udgående opkald på de faste, offentlige telefonnet. Som det fremgår af oplysningerne i bilag 2, har de fleste af medlemsstaterne med undtagelse af Østrig opfyldt denne bestemmelse.

4.11. Databeskyttelse

4.11.1. Opbevaring med henblik på fakturering og opbevaring af teletrafikoplysninger

I henhold til det eksisterende regelsæt skal trafikoplysninger slettes eller anonymiseres, når opkaldet afsluttes. Teletrafikoplysninger må kun behandles med henblik på fakturering og samtrafikbetalinger frem til udgangen af den periode, i hvilken fakturaen lovligt kan anfægtes eller betaling opkræves. Det nye direktiv om privatlivets fred og elektronisk kommunikation omfatter en lignende bestemmelse, der udvider anvendelsen til alle former for elektronisk kommunikation, og skaber yderligere muligheder for at gemme teletrafikoplysninger til marketingsformål og levering af merværditjenester, hvis kunden giver sin tilladelse hertil.

Det er indlysende, at den periode, i hvilken operatørerne har behov for at opbevare teletrafikoplysninger til faktureringsformål, varierer meget medlemsstaterne imellem, da den periode, i hvilken fakturaen lovligt kan anfægtes, normalt er baseret på civilretten, der i sig selv er meget forskelligartet; den går fra tre måneder (Finland) til seks år (Det Forenede Kongerige). Dette kan skabe hindringer for det indre markeds funktion.

I henhold til det eksisterende regelsæt kan medlemsstaterne imidlertid vedtage lovgivning, der afviger fra forpligtelsen om at slette teletrafikoplysninger, når det er nødvendigt f.eks. af hensyn til den nationale sikkerhed eller i forbindelse med forebyggelse eller retsforfølgning af kriminelle forhold. Det nye direktiv overtager denne bestemmelse og tilføjer relevans og proportionalitet til nødvendighedsprøvningen, ligesom det udtrykkeligt foreskriver, at de nationale foranstaltninger skal være i overensstemmelse med de generelle principper i fællesskabsretten. Endvidere foreskriver det, at opbevaringsperioden skal være begrænset.

De tilgængelige oplysninger om disse spørgsmål findes i bilag 2. I en række medlemsstater (Belgien, Danmark, Spanien, Frankrig, Luxembourg) er der blevet vedtaget lovgivning om opbevaring af teletrafikoplysninger med henblik på efterforskning, men i alle disse lande afventes den sekundære lovgivning, der bestemmer den nøjagtige opbevaringsperiode, fortsat. En opbevaringsperiode på maksimum tolv måneder er fastsat i den primære lovgivning i disse lande bortset fra Belgien, hvor tolv måneder er minimum. I Spanien gælder opbevaringsforpligtelsen også informationssamfundstjenester. I Tyskland kan operatørerne pålægges at opbevare teletrafikoplysninger med henblik på efterforskning i enkelttilfælde, og det kræver en retskendelse. I Det Forenede Kongerige varierer den periode, hvor teletrafikoplysninger kan opbevares under hensyn til den nationale sikkerhed, mellem seks og tolv måneder. Med hensyn til taletidskort og ISP (internetudbydere og –leverandører) findes der i Nederlandene en forpligtelse til at opbevare teletrafikoplysninger i tre måneder med henblik på efterforskning.

Det ser ud til, at perioderne for opbevaring af teletrafikoplysninger med andre formål end fakturering og samtrafikbetaling stadig overvejes i en række medlemsstater, og at disse perioder normalt er kortere end opbevaringsperioderne med henblik på fakturering og samtrafikbetaling. Det står ikke klart, om de teletrafikoplysninger, der skal opbevares med henblik på andre formål end fakturering, adskiller sig fra teletrafikoplysninger, der skal opbevares med henblik på fakturering og samtrafikbetaling.

Den ringe grad af harmonisering af opbevaringen af teletrafikoplysninger i medlemsstaterne med henblik på både fakturering og andre formål, pålægger operatørerne en finansiell byrde og har navnlig indvirkning på de operatører, der fungerer i flere lande. Det er ofte uklart for operatørerne om de vil blive kompenseret for den ekstra finansielle byrde.

Først i det seneste år er virkningerne af lovgivningen om opbevaring af trafikoplysninger blevet mere klare, hvilket sandsynligvis skyldes, at fokus efter liberaliseringen først var på telekommunikationsspørgsmål såsom udstedelse af tilladelser, samtrafik og adgang til markederne, mens operatørerne ikke opfattede databeskyttelsesspørgsmål som værende særligt vigtige. Men få år efter liberaliseringen og i en situation, hvor de finansielle markeder er sårbare, fokuserer operatørerne nu mere på databeskyttelsesspørgsmål og følgerne af national lovgivning og den ringe europæiske harmonisering, mens en række medlemsstater har indført eller overvejer at indføre strengere lovgivning (af hensyn til den nationale sikkerhed og med henblik på efterforskning). Der er behov for klare oplysninger fra medlemsstaterne om deres generelle fremgangsmåde i forbindelse med opbevaring af teletrafikoplysninger.

4.11.2. Uønskede telefoniske henvendelser, telefax og e-mail

Det eksisterende regelsæt omfatter en tilvalgsordning for uønskede telefax. Men i Grækenland og Luxembourg findes der slet ingen ordning, hvilket ikke er i overensstemmelse med direktivets bestemmelser.

Det fremgår ligeledes af det eksisterende direktiv, at medlemsstaterne kan vælge mellem en tilvalgs- eller fravalgsordning for uønskede telefoniske henvendelser ved direkte marketing, mens e-mail strengt taget ikke er omfattet af direktivet. Det fremgår af bilag 2, at Danmark, Tyskland, Grækenland, Spanien, Italien, Østrig og Sverige har valgt en tilvalgsordning for såvel uønskede telefoniske henvendelser som uønskede e-mail. Det Forenede Kongerige har valgt en fravalgsordning for begge dele. Irland anvender en fravalgsmetode for uønskede telefoniske henvendelser og ingenting for uønskede e-mail. Nederlandene anvender en tilvalgsordning for uønskede telefoniske henvendelser og en fravalgsordning for uønskede e-mail, mens Finland har valgt den modsatte ordning. Frankrig har også valgt en fravalgsordning for uønskede telefoniske henvendelser, mens der ikke findes nogen ordning for uønskede e-mail. Belgien og Luxembourg har endnu ikke truffet nogen beslutning om, hvilken ordning, der skal anvendes, hvilket er en overtrædelse af det eksisterende direktiv, i henhold til hvilket medlemsstaterne skal indføre enten en tilvalgsordning eller en fravalgsordning for uønskede telefoniske henvendelser. Portugal anvender en fravalgsordning for uønskede e-mail.

Det nye direktiv om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation fastholder valget mellem en tilvalgsordning og en fravalgsordning for uønskede telefoniske henvendelser, mens der kræves en tilvalgsordning for telefax og e-mail (herunder alle former for elektroniske systemer såsom SMS, MMS osv.) i forbindelse med direkte marketing. Dette betyder, at en række medlemsstater skal ændre deres lovgivning i denne henseende for at opfylde bestemmelserne i det nye direktiv, som skal være gennemført i national lovgivning af alle medlemsstater inden udgangen af oktober 2003.

5. GENNEMFØRELSE AF UMTS-BESLUTNINGEN

Alle medlemsstater har nu effektivt gennemført UMTS-beslutningen²⁸, da der nu er blevet tildelt 3G-tilladelser i alle medlemsstater, som tildeler de frekvenser, der er afsat til 3G i overensstemmelse med de relevante ERC-beslutninger²⁹, der igen blev vedtaget som et resultat af de mandater, som CEPT har i henhold til UMTS-beslutningen. En mere detaljeret rapport om gennemførelsen af UMTS-beslutningen i medlemsstaterne findes i bilag 2. Denne rapport opfylder sammen med Kommissionens tidligere meddelelser om situationen på 3G-markedet³⁰ kravene om rapportering i UMTS-beslutningen.

6. STATUS OVER FORBEREDELSENE TIL GENNEMFØRELSE AF DET NYE REGELSÆT I DE NATIONALE LOVGIVNINGER

De direktiver, der udgør hovedelementerne i det nye regelsæt for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester³¹ skal være gennemført i national lovgivning senest den 24. juli 2003. I det nye regelsæt bestemmes det ligeledes, at medlemsstaterne skal anvende disse nationale gennemførelsesforanstaltninger fra den 25. juli 2003³², hvorefter de fællesskabsinstrumenter, der udgør en del af det eksisterende regelsæt, som vil blive erstattet af disse elementer i det nye regelsæt, vil blive ophævet³³.

Alle medlemsstater befinder sig derfor i en periode med intensiv forberedelse af de lovgivningsforanstaltninger, der skal gennemføre det nye regelsæt i de nationale lovgivninger. De fleste medlemsstater har nu iværksat offentlige høringer om gennemførelsen af det nye regelsæt og har offentliggjort eller vil inden længe offentliggøre lovudkast med dette formål for øje. De lovgivningsmodeller, der kan anvendes til at gennemføre det nye regelsæt i de nationale lovgivninger, strækker sig fra vedtagelse af en detaljeret ny kommunikationslov (hvilket overvejes i Belgien, Spanien, Frankrig, Italien, Østrig, Portugal, Finland, Sverige og Det Forenede Kongerige) til at foretage de nødvendige ændringer af de eksisterende kommunikationslove (hvilket overvejes i Danmark og Nederlandene). Kommissionen mener, at det er af største betydning for en korrekt overgang til det nye regelsæt, at de nødvendige nationale gennemførelsesforanstaltninger vedtages i så god tid, at de kan gennemføres fra den 25. juli 2003.

Når disse foranstaltninger er på plads, vil det være muligt for de nationale tilsynsmyndigheder at fuldføre den markedsanalyse og den vurdering af effektiv konkurrence, som er nødvendig for at tilpasse den eksisterende forhåndsforordning til principperne i det nye regelsæt. Det

²⁸ Europa-Parlamentets og Rådets beslutning 128/1999/EF af 14. december 1998 om koordineret indførelse af et mobilt og trådløst kommunikationssystem (UMTS) af tredje generation i Det Europæiske Fællesskab (EFT L 17, 22.1.1999, s. 1).

²⁹ ERC-beslutninger ERC(97) 07 (UMTS frekvensbånd); ERC (00) 01 (udvidelse af UMTS-båndene) og ERC(99) 25 (harmoniseret brug).

³⁰ Meddelelse "Indførelse af mobilnet af tredje generation i EU: Status og vejen frem", KOM(2001) 141 af 20. marts 2001; meddelelse "På vej mod fuld dækning med mobilnet af tredje generation", KOM(2002) 301 af 11. juni 2002.

³¹ Der er tale om direktiv 2002/21/EF (rammedirektivet), direktiv 2002/20/EF (tilladelsesdirektivet), direktiv 2002/19/EF (adgangsdirektivet) og direktiv 2002/22/EF (forsyningspligt-direktivet). Medlemsstaterne har frem til den 31. oktober 2003 til at gennemføre kravene i direktiv 2002/58/EF (direktivet om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation) i deres nationale lovgivninger. Beslutningen om et frekvenspolitisk regelsæt (676/2002/EF) skal ikke gennemføres i medlemsstaternes nationale lovgivninger.

³² Jf. f.eks. artikel 28 i rammedirektivet.

³³ Jf. artikel 26 i rammedirektivet.

forventes, at denne tilpasningsproces vil strække sig over en periode på flere måneder efter ovenstående "anvendelsesdato", men en forudsætning for, at denne proces kan gennemføres, er, at de underliggende administrative strukturer og lovgivningsrammer er på plads. Nogle nationale tilsynsmyndigheder (f.eks. i Danmark, Grækenland, Spanien, Irland, Luxembourg, Finland, Sverige og Det Forenede Kongerige) har oplyst, at de skulle kunne gennemføre deres markedsanalyser forud for gennemførelsesdatoen i juli 2003, mens andre (f.eks. i Tyskland og Nederlandene) har erklæret, at de ikke har juridiske beføjelser til at udføre denne funktion i henhold til national lovgivning, før det nye regelsæt er blevet gennemført i de nationale lovgivninger. Selv om den nationale tilsynsmyndighed i Nederlandene endnu ikke har de nødvendige juridiske beføjelser til at indsamle de relevante oplysninger, der er nødvendige i forbindelse med markedsvurderinger, er der blevet udarbejdet et udkast til lovforslag for at løse dette problem midlertidigt.

Et område, der måske må tillægges særlig opmærksomhed i en række medlemsstater, er forholdet mellem de nationale tilsynsmyndigheder og de nationale konkurrencemyndigheder, da der vil være behov for et tæt samarbejde mellem disse organer på nationalt plan for at sikre en konsekvent fremgangsmåde i forbindelse med vurderingen af konkurrencevilkårene på de relevante markeder. Nogle medlemsstater som f.eks. Belgien, Italien og Østrig overvejer muligheden af, at dette samarbejde skal finde sted på grundlag af formelle protokoller mellem de to myndigheder, mens andre (som f.eks. Nederlandene og Det Forenede Kongerige) agter at kombinere både tilsyns- og konkurrencefunktionerne i en enkelt fælles myndighed. Medlemsstaterne skal også være særligt opmærksomme på at sikre, at de nationale tilsynsmyndigheder råder over de ressourcer, for så vidt angår både personale og ekspertise, der er nødvendige for, at de kan gennemføre den markedsafgrænsnings- og analyseproces, der kræves i henhold til det nye regelsæt.

Kommissionen følger aktivt forberedelserne i medlemsstaterne og vil tage passende skridt til håndhævelse, såfremt forpligtelserne i det nye regelsæt ikke opfyldes til tiden.

En konsekvent anvendelse af det nye regelsæt i Den Europæiske Union kræver ligeledes et tæt og regelmæssigt samarbejde på europæisk plan mellem de nationale tilsynsmyndigheder fra alle medlemsstater og Kommissionen. Det er navnlig vigtigt, at de nationale tilsynsmyndigheder søger at nå frem til en aftale om de typer af instrumenter og midler, der er bedst egnede til bestemte situationer på markedet, så det indre marked for elektronisk kommunikation kan realiseres på ligeleje og ikke-diskriminerende vilkår for alle operatører i EU. Det nye regelsæt³⁴ indeholder specifikke bestemmelser på dette område, og der skal indføres mekanismer, inden for hvilke dette samarbejde kan finde sted (navnlig Kommunikationsudvalget og De Europæiske Tilsynsmyndigheders Gruppe samt Frekvensudvalget og Frekvenspolitikgruppen).

³⁴ Jf. navnlig artikel 7, stk. 2, i rammedirektivet.