



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 13.11.2007  
KOM(2007) 696 endelig

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

**Rapport om resultatet af den i direktiv 2002/21/EF  
foreskrevne revision af EU's regelsæt  
for elektroniske kommunikationsnet og tjenester  
samt  
resumé af 2007-reformforslagene**

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

**Rapport om resultatet af den i direktiv 2002/21/EF  
foreskrevne revision af EU's regelsæt  
for elektroniske kommunikationsnet og tjenester  
samt  
resumé af 2007-reformforslagene**

**(EØS-relevant tekst)**

## **1. INDLEDNING**

Elektroniske kommunikationsnet og tjenester er af grundlæggende betydning for den økonomiske og sociale struktur i EU. Let adgang for alle til økonomisk overkommelige og sikre bredbåndsnet er en afgørende forudsætning for at kunne realisere potentialet for vækst og beskæftigelse i EU – en af de centrale målsætninger for den fornyede Lissabon-strategi. Som led i denne strategi lancerede Kommissionen i juni 2005 det såkaldte i2010-initiativ<sup>1</sup> med det formål at fremme en åben og konkurrencebaseret digital økonomi og skabe et europæisk samarbejdsområde for information. Det vigtigste middel til at nå dette mål er en reform af EU's regelsæt for elektronisk kommunikation.

Denne reform bliver et centralt element i gennemgangen af det indre marked, fordi elektronisk kommunikation vil kunne yde et vigtigt bidrag til markedsintegrationen i form af:

- flere resultater for borgerne og små virksomheder
- større fordele af globaliseringen
- udvidelse af grænserne for viden og innovation
- en stærk social og miljømæssig dimension.

I den foreliggende meddelelse gøres der rede for resultaterne af den vurdering, Kommissionen har foretaget af regelsættet for elektronisk kommunikation i henhold til direktiv 2002/21/EF<sup>2</sup>, og for de vigtigste ændringer af politisk art, Kommissionen har foreslået (i det følgende benævnt "2007-reformforslagene"). For yderligere enkeltheder henvises til Kommissionens lovgivningsforslag<sup>3</sup> og den dertil hørende konsekvensanalyse<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> KOM(2005) 229.

<sup>2</sup> EFT L 108 af 24.4.2002, s. 33.

<sup>3</sup> KOM(2007) 697; KOM(2007) 698; KOM(2007) 699.

<sup>4</sup> SEK(2007) III.

## **2. FORMÅLET MED REVISIONEN OG HØRINGSPROCESSEN**

### **2.1 Baggrunden for og formålet med revisionen**

EU's regelsæt for telekommunikation blev indført i 1990'erne for at åbne for konkurrence på de nationale markeder, som indtil da havde været domineret af statsejede monopoler. Denne proces kulminerede i liberaliseringen af de nationale markeder i 1998. I 2002 gik man endnu et skridt videre med vedtagelsen af det nuværende regelsæt, som tager hensyn til konvergens mellem teknologierne og gælder for alle former for elektronisk kommunikation. Reguleringsmodellen fra 2002 er primært baseret på et sæt fælles EU-regler, der skal implementeres af forskellige nationale tilsynsmyndigheder, som har fået ansvaret for overvågningen af markederne. Regelsættet fra 2002 introducerede desuden konkurrencelovgivningens begreb om dominerende stilling som forudsætning for forhåndsregulering for at sikre, at det kun er virksomheder med en stærk markedsposition, der gøres til genstand for regulering.

Kommissionen har i 2006 og 2007 vurderet, hvordan EU-regelsættet har virket i forhold til formålet, som er at fremme konkurrencen, konsolidere det indre marked og beskytte borgernes interesser. Med en henvisning til den teknologiske og markedsmæssige udvikling, især den skærpede konkurrence på nogle områder, men også den kendsgerning, at en enkelt eller nogle få operatører fortsat er dominerende på en række centrale markeder, at der stadig ikke er etableret et indre marked for elektronisk kommunikation, og at tilgangen til regulering er meget uensartet i det udvidede EU, finder Kommissionen, at der er behov for gennemgribende ændringer af det nuværende regelsæt. Kommissionens 2007-reformforslag falder ind under de tre hovedemner: bedre regulering, fuld gennemførelse af det indre marked og kontakt med borgerne.

#### **i) Bedre regulering med henblik på konkurrencebaseret elektronisk kommunikation**

Kommissionen ønsker med sine 2007-reformforslag først og fremmest at forenkle og forbedre kvaliteten af den samlede reguleringsindsats ved at begrænse forhåndsregulering de steder, hvor markedsudviklingen gør det muligt, og ved at forenkle proceduren for markedsanalyser. Forbedring af reglerne om radiofrekvenser – gennem forenkling af adgangen til og udnyttelsen af denne knappe ressource og indførelse af mere markedsorienteret frekvensallokering – vil desuden øge konkurrencen inden for trådløse tjenester og frigøre det økonomiske potentiale, der ligger i frekvensspektret.

#### **ii) Fuld gennemførelse af det indre marked for elektronisk kommunikation**

Med det nuværende regelsæt har de nationale tilsynsmyndigheder ganske vide diskretionære beføjelser, når de skal implementere EU-reglerne, men de fokuserer fortsat i vidt omfang udelukkende på det nationale marked på trods af bestræbelser på at forbedre koordineringen via De Europæiske Tilsynsmyndigheders Gruppe (ERG), hvori der sidder repræsentanter for de nationale tilsynsmyndigheder. Det har resulteret i usammenhængende regler og konkurrencefordrejning, som har hindret udviklingen af et fælles europæisk marked, hvor selskaberne kan operere frit på tværs af grænserne, og hvor både private og erhvervs-mæssige brugere kan udnytte fordelene ved sammenlignelige kommunikationstjenester uafhængigt af geografisk placering. Kommissionen foreslår derfor, at der oprettes en uafhængig europæisk myndighed for markedet for elektronisk kommunikation, som kan trække på den

samlede ekspertise hos de nationale tilsynsmyndigheder og forbedre de eksisterende koordineringsmekanismer. Kommissionen foreslår samtidig at styrke de nationale myndigheders uafhængighed og beføjelser. Det vil sikre en sammenhængende og konsekvent implementering af (de)reguleringen i hele EU under Kommissionens tilsyn og give operatørerne ensartede vilkår på det indre marked.

### iii) Kontakt med borgerne

På et marked, hvor vilkårene ændrer sig hurtigt, er der brug for nye tiltag for at opretholde og forbedre forbrugerbeskyttelsen og brugernes rettigheder og sikre forbrugerne mulighed for fuldt ud at udnytte fordelene ved et dynamisk kommunikationsmarked, hvor grænserne i stigende grad er ophævet. Kommissionens forslag tager i særlig grad sigte på at forbedre sikkerheden og beskyttelsen af privatlivets fred, sikre hurtigere og mere effektiv nummerportabilitet, højne tjenesternes kvalitet og skabe uhindret adgang til digitalt indhold og onlineindhold. Reformforslagene vil desuden betyde, at handicappede brugere, ældre og personer med særlige behov får lettere adgang til elektroniske kommunikationstjenester.

## 2.2 Høringsprocessen

Høringen blev gennemført i to etaper: første etape, som indledtes i slutningen af 2005, var en "indkaldelse af kommentarer", som resulterede i ca. 160 skriftlige bidrag<sup>5</sup>. Der blev ved udarbejdelsen af Kommissionens meddelelse fra 2006 om revurderingen af EU's regelsæt for elektroniske kommunikationsnet og tjenester<sup>6</sup>, det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene og konsekvensanalysen taget hensyn til disse bidrag. Kommissionen offentliggjorde disse dokumenter som optakt til anden etape af høringen, der løb frem til oktober 2006 og omfattede en offentlig workshop.

Der indkom 224 svar i alt fra lande både inden for og uden for EU<sup>7</sup>. 52 brancheorganisationer, 12 erhvervsorganisationer og fagforbund og 15 brugersammenslutninger fremsendte skriftlige kommentarer, og det samme gjorde 18 EU-medlemsstater samt Den Europæiske Tilsynsmyndigheders Gruppe (ERG), der omfatter 27 nationale tilsynsmyndigheder. Kommissionen fulgte op på ERG's bidrag med en dialog om reguleringen i perioden fra november 2006 til februar 2007 for at udforske mulighederne for at fjerne reguleringsmæssige uoverensstemmelser og hindringer for det indre marked i tråd med ønsket om at forbedre reglerne på området<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup>

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomms/info\\_centre/documentation/public\\_consult/review/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/info_centre/documentation/public_consult/review/index_en.htm).

<sup>6</sup>

KOM(2006) 334.

<sup>7</sup>

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomms/info\\_centre/documentation/public\\_consult/review\\_2/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/info_centre/documentation/public_consult/review_2/index_en.htm).

<sup>8</sup>

Kommissær Viviane Redings brev til ERG af 30.11.2006, ERG's svar og fælleserklæringen af 27.2.2007 fra kommissær Viviane Reding og ERG's formand Roberto Viola findes på webadressen [http://erg.eu.int/whatsnew/index\\_en.htm](http://erg.eu.int/whatsnew/index_en.htm).

### **3. BEDRE REGULERING MED HENBLIK PÅ KONKURRENCEBASERET ELEKTRONISK KOMMUNIKATION**

#### **3.1 Forhåndsregulering med fornyet fokus på de resterende problemer vedrørende konkurrencen på markedet**

##### *Baggrund og formål*

I det seneste tiår er det i vidt omfang lykkedes via EU-reglerne at åbne for konkurrence på de nationale telekommunikationsmarkeder, stimulere investeringer og innovation fra både nye markedsaktører og etablerede operatører samt give både erhvervslivet og private forbrugere flere valgmuligheder<sup>9</sup>. Kommissionen konkluderede i meddelelsen fra juni 2006, at de overordnede principper for EU-regelsættet var velafbalancerede og tilskyndede til nye investeringer.

EU-regelsættet giver mulighed for i en kommissionshenstilling at udpege markeder, hvor der kan være behov for forhåndsregulering<sup>10</sup>. Denne henstilling er et vigtigt udgangspunkt for de nationale tilsynsmyndigheder, når de skal analysere markeder for at afgøre, om der er behov for forhåndsregulering. De nationale tilsynsmyndigheder skal meddele Kommissionen resultaterne af deres markedsanalyser. Ifølge EU-reglerne skal forhåndsregulering ophæves, når konkurrencen på et marked fungerer effektivt.

Etablerede operatører er fortsat dominerende på mange markeder, navnlig inden for fastnettelefoni (de sidder på gennemsnitligt 65,88 % af dette marked<sup>11</sup>) og i de fleste lande også inden for bredbånd (her har de etablerede operatører de fleste steder markedsandele på over 55 % og i mange tilfælde over 65 %<sup>12</sup>). På markederne for mobilkommunikation er antallet af operatører – med visse undtagelser – uændret, men tendensen går i retning af en konsolidering.

På grundlag af de seneste fire års erfaringer med dette system (med mere end 600 underretninger) foreslog Kommissionen i juni 2006 at forenkle underretningsproceduren og fjerne de fleste detailmarkeder fra listen med henvisning til, at en effektiv regulering af engrosmarkederne ville være tilstrækkeligt til at beskytte brugerne i detailledet.

Forskellige former for adskillelse af accesnettet og de tjenester, operatørerne tilbyder, er omhandlet i konsekvensanalysen fra juni 2006. Man har siden fået et tydeligere indtryk af virkningen af funktionsadskillelsen i Det Forenede Kongerige, og det overvejes at indføre tilsvarende foranstaltninger i Italien, Sverige og Polen. Konkurrenceproblemer skyldes normalt permanente flaskehalse i accesnettet, som er karakteriseret ved den vertikalt integrerede etablerede operatørs dominerende stilling, og vedvarende vanskeligheder med at få gennemført effektive ikke-diskriminatoriske korrigerende foranstaltninger.

---

<sup>9</sup> Konsekvensanalysen indeholder yderligere dokumentation og kvantitative data.

<sup>10</sup> Kommissionens henstilling om relevante produkt- og tjenestemarkeder inden for den elektroniske kommunikationssektor, som er underlagt forhåndsregulering i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/21/EF; EUT L 114 af 8.5.2003, s. 45.

<sup>11</sup> Kommissionen, 12. rapport: Elektronisk kommunikation i Europa – Regulering og markeder 2006, bilag 2, s. 13 (bilagene foreligger kun på engelsk): "Figures in terms of retail revenue for all types of calls, EU25 as of December 2005".

<sup>12</sup> Ibid. bilag 2, s. 66. "EU25 Figures as of October 2006, resale included".

Overgangen til den næste generation af accesnet kan øge betydningen af stordriftsbesparelser og derved reducere graden af replikabilitet i infrastrukturen. Det bør imidlertid også vurderes, hvordan adfærdsregulerende og strukturelle foranstaltninger påvirker både etablerede og nye virksomheders investeringer og forbrugernes velfærd, før sådanne foranstaltninger gennemføres.

#### *Resultaterne af den offentlige høring*

Både nye markedsaktører, medlemsstater og nationale tilsynsmyndigheder var enige med Kommissionen i, at det eksisterende EU-regelsæt generelt virker konkurrence- og investeringsfremmende, og afviste kravet fra visse etablerede operatører om en "reguleringspause". Der var bred enighed om, at brugen af ny teknologi ikke i sig selv afføder et nyt marked, og at den markedsbaserede tilgang i EU-reglerne giver mulighed for at tage hensyn til investeringsrisici. Især de nationale tilsynsmyndigheder efterlyste yderligere funktionsadskillelse i den pakke af mulige korrigerende foranstaltninger, der skal afhjælpe de tilbageværende konkurrenceproblemer.

Forslag om at gøre underrettningsprocedurerne mere strømlinede fik bred tilslutning fra hovedparten af deltagerne i høringen.

Den foreslåede begrænsning af antallet af markeder i henstillingen blev hilst velkommen af de etablerede operatører, hvorimod nye markedsaktører og forbrugere samt flere nationale tilsynsmyndigheder var mere forbeholdne.

Nogle af de etablerede operatører og de nationale tilsynsmyndigheder foreslog, at Kommissionen opstillede reguleringsmæssige retningslinjer for spørgsmålet om subnationale geografiske markeder.

### **Kommissionens forslag – Reguleringen skal fokusere på de tilbageværende konkurrenceproblemer på markedet**

#### **1. Nu er der mulighed for en første omfattende deregulering af sektoren**

Kommissionen har revideret sin henstilling vedrørende relevante markeder for at udfase forhåndsregulering. Listen over markeder er reduceret fra 18 til 7.

Kommissionen vil intensivere overvågningen af de markeder, hvor der endnu ikke er reel konkurrence, og omhyggeligt følge de markeder, der er afgørende for Europas konkurrenceevne, især markeder i tilknytning til bredbåndsadgang.

#### **2. Procedurerne for markedsanalyser kan rationaliseres og forenkles**

Lovgivningsforslagene vil gøre det muligt at forenkle kravene om underretning i forbindelse med markedsanalyser.

#### **3. Indførelse af funktionsadskillelse som et middel for de nationale tilsynsmyndigheder til at afhjælpe vedvarende konkurrenceproblemer**

Lovgivningsforslagene giver de nationale tilsynsmyndigheder endnu et redskab i hænde til at løse konkurrenceproblemer, nemlig funktionsadskillelse, dvs. obligatorisk adskillelse af aktiviteter uden afhændelse af aktiver, som et ekstraordinært redskab under Kommissionens tilsyn.

#### **4. Vejledning fra Kommissionen**

Kommissionen vil give de interesserede parter øget vished om lovgivningen ved inden sommeren 2008 at udsende vejledning om regelsættets anvendelse på nye fiberinvesteringer i det lokale accesnet. Kommissionen vil desuden undersøge muligheden for at udstikke retningslinjer på andre områder, bl.a. i spørgsmålet om sondring mellem subnationale geografiske markeder.

### **3.2 Forvaltning af radiofrekvenser i Europa – Behov for reformer**

#### *Baggrund og formål*

Den hurtige udvikling inden for trådløs teknologi og den øgede efterspørgsel efter båndbredde, navnlig til mobil og nomadisk brug, har gjort adgangen til radiofrekvenser helt afgørende for økonomien og samfundet som helhed. Det skønnes, at den samlede værdi af tjenester i EU, der er afhængige af radiofrekvenser, er ca. 250 mia. EUR<sup>13</sup>. Det Europæiske Råd har konkluderet<sup>14</sup>, at det for at fremme innovation og konkurrenceevne umiddelbart bør prioriteres at udvikle frekvensallokeringsmodeller, der opfylder alle mål, fremme avancerede mobiltjenester og fastlægge en koordineret tilgang for brugen af frekvenskapacitet, der bliver ledig som følge af overgangen til digital teknologi.

Europa-Parlamentet har desuden understreget, at det er nødvendigt, at alle interesserede parter udnytter frekvenserne effektivt, og at der er behov for en EU-harmonisering af frekvenserne, samtidig med at unødvendigt restriktive regler ophæves. Endvidere har Parlamentet bemærket, at der må tages hensyn til sociale, kulturelle og politiske aspekter i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 151, stk. 4<sup>15</sup>.

På baggrund af den hurtige udvikling i sektoren er den nuværende ordning for forvaltning af frekvenserne, hvor beslutningerne om brugen af frekvenser primært træffes af offentlige forvaltninger og ofte indebærer begrænsninger af den teknologi og de tjenester, der kan tilbydes, ikke længere tidssvarende. Nationale grænser er i stigende grad irrelevante for den optimale udnyttelse af frekvenserne, men den usammenhængende approach, der ligger i det nuværende system for forvaltning af frekvenserne, resulterer i øgede omkostninger og mistede markedsmuligheder for frekvensbrugerne og langsom udbredelse og udnyttelse af innovative applikationer og tjenester. Hvis der ikke sker ændringer, vil det bremse de trådløse systemers vækst og innovative potentiale i Europa, især i forbindelse med det igangværende skift fra analogt til digitalt fjernsyn, som vil frigøre et stort antal frekvenser i den mest værdifulde del af spektret til nye anvendelsesmuligheder både til transmission af f.eks. mobilt tv og til andre applikationer som f.eks. trådløst bredbånd.

Adgang til bredbåndskommunikation kan have væsentlig betydning for konkurrenceevnen og samhørigheden i EU<sup>16</sup> i form af produktivitetsgevinst og sociale virkninger. Trådløs adgang er

---

<sup>13</sup> Se Kommissionens meddelelse om den tredje rapport om et europæisk samarbejdsområde for frekvensregulering og frekvenspolitik, KOM(2007) SSS.

<sup>14</sup> Det Europæiske Råd i Bruxelles, 14.-15.12.2006, Formandskabets konklusioner 16879/1/06 rev. 1.

<sup>15</sup> Beslutningen (P6\_TA(2007)0041) er tilgængelig på webadressen

<http://www.europarl.europa.eu/registre/recherche/NoticeDetaillee.cfm?docid=233992&doclang=DA>

<sup>16</sup> Bredbånd er den grundlæggende infrastruktur for videnøkonomien og har bidraget væsentligt til informations- og kommunikationsteknologiernes økonomiske betydning som drivkraften bag halvdelen af produktivitetsgevinsten i de moderne økonomier i det sidste årti.

et af de mest lovende midler til at slå bro over bredbåndskløften og dermed it-kløften, især i yderregioner og landdistrikter<sup>17</sup>.

De generelle principper for EU-strategien for en fremadskuende frekvenspolitik er skitseret af Kommissionen i flere meddelelser<sup>18</sup> og godkendt af medlemsstaterne og de fleste øvrige interesserede parter<sup>19</sup>. I overensstemmelse hermed foreslog Kommissionen i sin meddelelse fra juni 2006 en reform af frekvensforvaltningen for at:

- fjerne unødvendige begrænsninger for brugen af frekvenser ved at styrke principperne om teknologisk neutralitet (frihed til at anvende en hvilken som helst teknologi på et frekvensbånd) og tjenesteneutralitet (frihed til at bruge frekvenser til en hvilken som helst elektronisk kommunikationstjeneste)
- forbedre adgangen til frekvenser ved at give mulighed for mere tilladelsesfri brug af frekvenser og overførsel af enerettigheder inden for udvalgte frekvensbånd (sekundær handel)
- etablering af et mere effektivt og samordnet tilladelsessystem for trådløse systemer med et fælleseuropæisk potentiale eller med en væsentlig tværopæisk dimension.

#### *Resultaterne af den offentlige høring*

Hvad angår princippet om tjenesteneutralitet, viste den offentlige høring, at der er bred enighed blandt de interesserede parter, især mobiludbydere og den trådløse industri. Derimod udtrykte visse radio- og tv-selskaber og operatører af jordbaserede tv-distributionsnet bekymring for, hvilke virkninger det kunne få for eksisterende rettigheder.

Princippet om teknologisk neutralitet blev ligeledes positivt modtaget af de fleste deltagere i høringen. Den gradvise fjernelse af tekniske restriktioner blev hilst velkommen. Mange udtrykte bekymring over spørgsmålet om interferensstyring, især i forbindelse med tilladelsesfri brug af frekvenser, medens andre anførte, at der meget snart vil foreligge tekniske løsninger på dette problem.

Den offentlige høring viste, at der er voksende tilslutning til sekundær handel. De fleste medlemsstater, brancheorganisationer og selskaber gik ind for det, men det forudsatte, at man kunne forhindre hamstring af frekvenser. Det var primært jordbaserede radio- og tv-selskaber, der var imod et sådant forslag, og visse medlemsstater var bekymrede for, at handelen ville påvirke udsendelserne.

### **Kommissionens forslag – Frekvenser**

#### **5. Forenkling af adgangen til frekvenser og fjernelse af unødvendige restriktioner for brugen af frekvenser**

<sup>17</sup> I gennemsnit har over 90 % af befolkningen i EU's byområder adgang til bredbånd, men kun 71 % af befolkningen i landdistrikterne (Kommissionen, skøn, januar 2007).

<sup>18</sup> KOM(2005) 411, KOM(2005) 400, KOM(2005) 461.

<sup>19</sup> Se bl.a. RSPG's udtalelser om digitalt udbytte, handel med frekvenser og "Wireless Access Policy for Electronic Communications Services" (WAPECS); teksterne er tilgængelige på webadressen <http://rspg.ec.europa.eu>.

Kommissionens lovgivningsforslag styrker principperne om teknologisk neutralitet og tjenesteneutralitet og opererer med en mekanisme til udvælgelse af bestemte frekvensbånd, hvor rettigheder til at benytte frekvenser skal kunne handles i hele EU (sekundær handel). Der foreslås ligeledes bestemmelser, som skal tilskynde til tilladelsesfri brug af frekvenser og styrke samordningen af vilkårene for frekvenstilladelser.

Forslagene tager hensyn til den politiske målsætning om at opnå stordriftsbesparelser, men også nødvendigheden af at undgå skadelig interferens og opfylde almennyttige målsætninger såsom social og regional samhørighed, at sikre menneskeliv, undgå ineffektiv brug af frekvenser og fremme kulturel og sproglig mangfoldighed og alsidighed i medierne.

#### **4. DET INDRE MARKED FOR ELEKTRONISK KOMMUNIKATION**

##### **4.1 Baggrund og formål**

Den teknologiske og markedsmæssige udvikling har i de senere år øget potentialet for at udbrede elektroniske kommunikationstjenester, der rækker ud over de enkelte medlemsstaters geografiske grænser. Allerede i dag er det forretningsmæssigt interessant at udbyde satellitbaserede personkommunikationssystemer og mobilkommunikation om bord på fly og skibe på tværs af nationale grænser. Hertil kommer, at vigtige tjenester som mobilbredbånd og IP-telefoni forudsætter ensartede reguleringsvilkår for at kunne realisere deres fulde potentiale på hele det indre marked.

På trods af konkurrencepresset fra økonomierne i andre egne af verden har Europa endnu ikke et indre marked for elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester. Gennemførelsen af EU-reglerne via 27 særskilte nationale reguleringssystemer har resulteret i to alvorlige ulemper: en kunstig opdeling af markedet efter nationale hensyn og en grundlæggende mangel på sammenhæng og konsekvens i den måde, hvorpå EU-reglerne anvendes.

For at afhjælpe problemerne som følge af det ufuldstændige indre marked skitserede Kommissionen en række forslag i høringsdokumenterne fra 2006. Det drejede sig om følgende:

- i) forbedring af effektiviteten og sammenhængen i reguleringen i EU ved at styrke Kommissionens overordnede tilsyn med de korrigerende foranstaltninger, der iværksættes af de nationale tilsynsmyndigheder
- ii) forbedring af effektiviteten af og tempoet i håndhævelsesmekanismerne ved at styrke de nationale tilsynsmyndigheders uafhængighed og reelle beføjelser
- iii) indførelse af en enklere procedure for udvælgelse og godkendelse af operatører, der udbyder EU-dækkende tjenester
- iv) institutionel styrkelse af samarbejdet mellem de nationale tilsynsmyndigheder og Kommissionen.

##### **4.2 Resultater af den offentlige høring**

Mange af deltagerne i høringen var stærkt bekymrede over den nuværende meget uensartede implementering af regelsættet i de forskellige medlemsstater, som gør det umuligt at opnå de fulde fordele af det indre marked. Nogle efterlyste mere regulering på EU-plan. Især

industrien, men også forbrugerorganisationer beklagede, at vi stadigvæk ikke har noget indre marked for elektronisk kommunikation eller ens vilkår for virksomheder og brugere i sektoren. De begrænsninger, der hæmmer ERG – som på trods af forskellige tiltag i 2006 og 2007 kun sikrer en løsere koordinering mellem tilsynsmyndighederne – blev fremhævet af flere deltagere i høringen. Medlemsstaterne er stadigvæk forbeholdne over for at "afgive beføjelser" til Kommissionen, men flere grupper i industrien (nye markedsaktører, men også visse etablerede operatører) foretrak en institutionel reform af ERG og/eller efterlyste flere beføjelser til Kommissionen for at undgå en tilgang baseret på "laveste fællesnævner", der af mange blev betragtet som en uundgåelig konsekvens af en reguleringsmekanisme, som hovedsagelig er baseret på enighed mellem 27 nationale tilsynsmyndigheder.

Desuden afspejlede flere kommentarer det forhold, at den nuværende ordning for udvælgelse og godkendelse af operatører ikke er forenelig med udnyttelsen af de stordriftsfordele, der er nødvendige for at kunne udvikle nye tjenester. Navnlig for EU-dækkende tjenester og tjenester med potentiale til at blive EU-dækkende er det vigtigt at få indført ét fælles system for godkendelse af brugsrettigheder til frekvenser og numre.

Med hensyn til håndhævelsesmekanismerne var det store flertal af medlemsstater og nye markedsaktører enige i forslaget om at styrke de nationale tilsynsmyndigheders beføjelser, medens de etablerede operatører og mobiludbydere var imod dette forslag.

#### **Kommissionens forslag – Det indre marked**

##### **6. Styrkelse af de nationale tilsynsmyndigheders uafhængighed og beføjelser til at håndhæve EU-reglerne**

Det vil sikre en mere effektiv og hurtigere implementering af regelsættet.

##### **7. Fuld gennemførelse af det indre marked med oprettelse af en uafhængig europæisk myndighed for markedet for elektronisk kommunikation**

Det foreslås, at der oprettes en uafhængig europæisk myndighed for markedet for elektronisk kommunikation, som skal omfatte de nationale tilsynsmyndigheder, der på nuværende tidspunkt mødes i ERG's regi. Myndigheden skal rådgive Kommissionen, have et klart mandat til agere med henblik på gennemførelsen af det indre marked og stå til ansvar over for Europa-Parlamentet. Den nye myndighed skal således erstatte det nuværende løse samarbejde mellem de nationale tilsynsmyndigheder inden for ERG med et mere effektivt, mere autoritativt og mere ansvarligt system.

Den nye myndighed skal:

- sikre en mere sammenhængende og konsekvent anvendelse af EU-reglerne på det indre marked gennem bedre udnyttelse af den samlede ekspertise hos de nationale tilsynsmyndigheder i EU-systemet
- bistå Kommissionen på andre områder i relation til elektronisk kommunikation såsom analyse af transnationale markeder og udvælgelse af en eller flere virksomheder, der kan udbyde tjenester på tværs af grænserne
- fungere som kontaktpunkt for virksomheder, der ønsker at erhverve rettigheder til at benytte frekvenser og numre for at kunne udbyde tjenester på tværs af grænserne i EU.

- overtage de opgaver, der hidtil er blevet varetaget af Det Europæiske Agentur for Net- og Informationssikkerhed (ENISA), og fungere som ekspertisecenter på europæisk plan i net- og informationssikkerhedsspørgsmål.

### **8. Styrkelse af Kommissionens overordnede tilsyn med de foranstaltninger, der skal sikre en mere sammenhængende regulering**

Lovgivningsforslagene udvider Kommissionens beføjelser i relation til proceduren for markedsanalyse til at føre tilsyn med de korrigerende foranstaltninger, de nationale tilsynsmyndigheder foreslår; det skal ske i tæt samarbejde med den nye europæiske myndighed på området, og formålet skal være at bidrage til en mere sammenhængende, konsekvent og hurtig implementering af de relevante foranstaltninger i hele EU.

### **9. Mere teknisk harmonisering på en række centrale områder**

For at sikre en mere ensartet implementering af regelsættet foreslås det, at Kommissionen med støtte i den ekspertise, der ligger hos den europæiske myndighed, skal kunne vedtage tekniske harmoniseringsforanstaltninger på områder som kalkulationsmetoder, implementering af nummerportabilitet, forbrugerbeskyttelse og adgang til elektroniske kommunikationstjenester og udstyr til handicappede slutbrugere.

## **5. KONTAKT MED BORGERNE**

### **5.1 Brugerrettigheder og forbrugerbeskyttelse**

#### *Baggrund og formål*

Virkningerne af teknologiske ændringer og skærpet konkurrence har tilsammen givet borgerne flere valgmuligheder og bedre og billigere tjenester. Der kan dog gøres endnu mere for at sikre, at forbrugerne får de fulde fordele af et regulært indre marked for elektronisk kommunikation.

I meddelelsen fra juni 2006 pegede Kommissionen på fire væsentlige områder, hvor der er behov for ændringer:

- overskuelig og let tilgængelig information til brugerne
- bedre muligheder for handicappede for at benytte elektroniske kommunikationstjenester
- alarmtjenester og adgang til "112"
- tjenesternes grundlæggende konnektivitet og kvalitet ("netneutralitet").

Desuden vil de mere langsigtede spørgsmål som f.eks. begrebet forsyningspligt, og hvad det dækker, som Kommissionen tidligere har været inde på<sup>20</sup>, blive behandlet i en meddelelse fra Kommissionen, der offentliggøres i 2008.

#### *Resultater af den offentlige høring*

---

<sup>20</sup> Se de to meddelelser om revisionen af forsyningspligtens omfang, KOM(2005) 203 og KOM(2006) 163.

Forbruger- og handicaporganisationer var tilfredse med Kommissionens forslag på alle områder, hvorimod mange operatører hævdede, at obligatoriske foranstaltninger kan påvirke deres innovationsevne negativt, og de foretrak selvregulering. Producenter af udstyr og software støttede øget harmonisering på EU-plan. Flertallet af de medlemsstater, som havde bidraget med kommentarer, støttede forslagene om e-tilgængelighed, overskuelig og let tilgængelig information til brugerne og kvalitetstjenester. Også ERG støttede forslagene om let tilgængelig information, opkaldslokalisering og e-tilgængelighed.

### **Kommissionens forslag – Forbrugerbeskyttelse**

#### **10. Opdatering og skærpelse af regelsættets generelle bestemmelser om forbrugerbeskyttelse**

Lovgivningsforslagene omfatter:

- mere overskuelig information fra udbyderne til forbrugerne, herunder oplysninger om leveringsbetingelser og takster
- fastsættelse af en frist på én arbejdsdag for medflytning af et telefonnummer, efter at abonnenten har skiftet fastnet- eller mobiloperatør
- bedre implementering af 112-alarmtjenester i EU, bl.a. gennem mere effektiv adgang til opkaldslokalisering
- mulighed for nationale tilsynsmyndigheder for at fastsætte minimumskrav til kvaliteten af tjenester baseret på standarder, der er udarbejdet på EU-plan.

#### **11. Opdatering og skærpelse af bestemmelserne om e-tilgængelighed og handicappede brugeres rettigheder**

Lovgivningsforslagene omfatter:

- lettere adgang for handicappede brugere til 112-alarmtjenester
- skærpelse af de eksisterende bestemmelser for at sikre, at handicappede brugere, ældre brugere og personer med særlige behov ikke forhindres i at benytte eller få adgang til elektroniske kommunikationstjenester.

## **5.2 Privatlivets fred og sikkerhedsspørgsmål**

### *Baggrund og formål*

Et af de centrale formål med regelsættet er at fremme EU-borgernes interesser gennem bl.a. en høj grad af beskyttelse af persondata og privatlivets fred og at sørge for, at offentlige kommunikationsnets integritet og sikkerhed bevares. Det stigende antal nye elektroniske trusler i de senere år – virus, spam, spyware og phishing – har givet dette formål øget vægt.

Der er i høringsdokumenterne fra juni 2006 skitseret en række forslag om skærpelse af de eksisterende sikkerhedsrelaterede bestemmelser i regelsættet. Disse ændringer tager sigte på at forstærke de nuværende nets og systemers modstandsdygtighed som supplement til anden

lovgivning, der kriminaliserer bestemte aktiviteter<sup>21</sup>, og forbedre beskyttelsen af persondata i sektoren for elektronisk kommunikation.

### *Resultater af den offentlige høring*

Resultaterne af den offentlige høring viste, at medlemsstaterne bakker forsigtigt op om Kommissionens forslag. Til gengæld er flere operatører og udbydere bekymrede for potentielle omkostningsmæssige konsekvenser. Forbrugerorganisationer tilslutter sig forslagene, medens datatilsynsmyndighederne ønsker, at Kommissionen gør forslagene mere vidtrækkende.

## **Kommissionens forslag – Privatlivets fred og sikkerhedsspørgsmål**

### **12. Styrkelse af sikkerheden ved net og tjenester og bedre beskyttelse af privatlivets fred for brugerne**

Kommissionens lovgivningsforslag omhandler bl.a. følgende emner:

- sikkerhed for, at forbrugerne informeres, hvis deres persondata er blevet kompromitteret som følge af sikkerhedsbrud på nettene
- øget ansvar hos operatører og nationale tilsynsmyndigheder for alle elektroniske kommunikationsnets og tjeneres sikkerhed og integritet
- udvidelse af de kompetente myndigheders gennemførelses- og håndhævelsesbeføjelser til bl.a. at bekæmpe spam
- tydeliggørelse af EU-reglernes anvendelse på dataindsamlings- og identifikationsudstyr, der benytter offentlige elektroniske kommunikationsnet.

Inkorporeringen af ENISA i den nye myndighed for markedet for elektronisk kommunikation vil gøre det lettere at nå disse mål.

---

<sup>21</sup> Rådets rammeafgørelse 2005/222/RIA om angreb på informationssystemer; EUT L 69 af 16.3.2005, s. 67.

## 6. KONKLUSION

Kommissionen tilstræber med 2007-reformen af EU-regelsættet at tilpasse de nuværende regler til den teknologiske og markedsmæssige udvikling.

Kommissionen er – helt i tråd med målsætningen om bedre regulering – indstillet på at tage det første store skridt i retning af en deregulering af sektoren ved at reducere antallet af markeder, der kræver forhåndsregulering, fra 18 til 7. Kommissionen vil samtidig skærpe konkurrencen inden for de tilbageværende flaskehalsområder ved bl.a. som noget nyt at indføre krav om funktionsadskillelse hos operatører og udbydere.

Kommissionen foreslår desuden at tage det afgørende skridt i retning af fuld gennemførelse af det indre marked for elektronisk kommunikation for at sikre, at virksomhederne og forbrugerne kan henholdsvis udbyde og anvende elektronisk kommunikation problemfrit på tværs af landegrænser. De begrænsninger, som de 27 særskilte nationale reguleringssystemer indebærer for forvaltningen af den elektroniske kommunikation i Europa, bliver stadig mere mærkbare og skader Europas konkurrenceevne. Kommissionen foreslår derfor, at det indre marked gennemføres i fuldt omfang i reguleringsmæssig henseende ved, at der oprettes en uafhængig europæisk myndighed for markedet for elektronisk kommunikation, som sammen med Kommissionen skal bidrage til at sikre en ensartet regulering i hele Europa og styrke Europas evne til at takle net- og informationssikkerhedsspørgsmål.

Kommissionen anser det også for yderst vigtigt at styrke borgernes rettigheder ved bl.a. at sikre, at forbrugerne i takt med udvidelsen af udbuddet i sektoren informeres bedre om leveringsbetingelser og takster og får lettere ved at skifte udbyder.

Kommissionen tager med sine 2007-reformforslag også fat på det spørgsmål, den betragter som den største svaghed ved EU-regelsættet i relation til den fremtidige udvikling, nemlig forvaltningen af radiofrekvenser, idet den foreslår reformer, som skal stimulere innovation og investeringer inden for trådløs teknologi.

Elektronisk kommunikation er af grundlæggende betydning for hele EU-økonomien. Et velfungerende indre marked er Europas bedste aktiv i bestræbelserne på sikre konkurrenceevnen på globalt plan. Europa har ingen tid at spille. Derfor mener Kommissionen, at 2007-reformforslagene bør gøres til lov inden udgangen af 2009.