EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 10.11.1999
KOM(1999) 539 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

TILL RÅDET, EUROPAPARLAMENTET,
EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN
OCH REGIONKOMMITTÉN

Mot ett nytt regelverk för infrastruktur för elektronisk kommunikation och tillhörande tjänster

1999 års kommunikationsöversyn

INLEDNING OCH SAMMANFATTNING

Inledning

I detta meddelande presenteras en översyn av EU:s lagstiftning på telekommunikationsområdet. Meddelandet innehåller också förslag till huvudpunkter i ett nytt regelverk för kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster. I kapitel 1 förklaras varför man har genomfört denna översyn. I kapitel 2 sätts översynen in i ett sammanhang, dels tillsammans med andra meddelanden från kommissionen om konvergens och radiospektrum, dels tillsammans med den senaste genomföranderapporten. Här finns också en rapport om en europeisk tillsynsmyndighet (som kommissionen genom nuvarande lagstiftning ålagts att ta fram). I kapitel 3 förklaras kommissionens övergripande förhållningssätt i översynen. Här presenteras en uppsättning politiska mål, regleringsprinciper och förslag till hur ett nytt regelverk skall utformas. Kapitel 4 innehåller en analys av de främsta politiska frågorna i sammanhanget: tillståndsgivning, tillträde och samtrafik, förvaltning av radiofrekvenser, samhällsomfattande tjänster, konsumenters och användares rättigheter, numrering, namngivning och adressering, specifika konkurrensfrågor och institutionella åtgärder. **En fullständig förteckning över kommissionens förslag i dessa frågor återfinns i avsnitt 5.**

Hörnstenen i Europas omvandling till ett informationssamhälle

Sedan 1990 har kommissionen gradvis infört ett omfattande regelverk för avreglering av telemarknaden. Genom att man har gett konkurrensen fria tyglar har denna politik haft ett avgörande inflytande på utvecklingen av marknaden. Den har också bidragit till utvecklingen av en stark kommunikationssektor i Europa och gett konsumenter och användare i näringslivet ökad valfrihet, lägre priser och innovativa tjänster och tillämpningar.

Detta har haft en avgörande betydelse för EU:s globala konkurrenskraft. En avancerad kommunikationsindustri är dessutom en förutsättning för att Europa skall kunna omvandlas till ett informationssamhälle, med alla de sociala och ekonomiska fördelar som detta medför. Verksamheter som är knutna till informationssamhället bidrar redan med cirka 15 % av EU:s BNP-ökning och ger upphov till vart fjärde nya jobb i den europeiska ekonomin.

Utan effektiva kommunikationer av hög kvalitet hamnar den europeiska industrin, i synnerhet små och medelstora företag, i ett betydligt sämre läge än sina konkurrenter på världsmarknaden. Den tekniska utvecklingstakten under de senaste tio åren har lett till framväxten av ett informationssamhälle och till att telekommunikations-, media- och IT-sektorerna har konvergerat. Den nya informationstekniken kommer till följd av detta att spela en allt större roll för ekonomin i Europa i sin helhet och i dess regioner.

Införandet av nya kommunikationstjänster kan medföra möjligheter till minskade regionala skillnader genom att geografiska avstånd minskar i betydelse. Informations- och kommunikationsteknik kan också användas för att öka den sociala sammanhållningen. Dessa fördelar kan dock endast uppnås om IT-tjänsterna blir tillgängliga för alla människor i alla regioner i EU. Detta innebär att nuvarande hinder för tillgång till informationssamhället måste uppmärksammas, oavsett om de rör utbildning eller ekonomiska, sociala, kulturella eller geografiska frågor. Samordnade

allmänpolitiska åtgärder behövs för att dessa hinder skall kunna övervinnas och för att informationsteknikens fördelar skall kunna tillvaratas.

Avregleringen av telemarknaden kommer även i fortsättningen att ha en stor inverkan på ekonomin som helhet. Tillgång till Internet till priser som är överkomliga för medborgarna är en förutsättning för ett informationssamhälle för alla, och effektiv tillgång till kommunikationsinfrastruktur är avgörande för att företag skall kunna delta i den digitala ekonomin. Den tekniska och marknadsmässiga utvecklingen inom kommunikationssektorn driver redan på de ekonomiska och strukturella reformerna i EU. Det nya regelverk som föreslås i detta meddelande kommer att på ett påtagligt sätt bidra till att denna process påskyndas, genom att priserna för tillträde till tekniken blir lägre.

Detta nya regelverk kommer att utgöra en central beståndsdel i EU:s politik för informationssamhället under de kommande åren. Det bör dock inte betraktas separat. Genom gemenskapens politik måste upprättandet av ett effektivt regelverk kombineras med konkreta åtgärder för att ett informationssamhälle för alla skall kunna uppnås. Kommissionen avser att spela en avgörande roll i denna process genom att införa fokuserade initiativ. Ett sådant initiativ är initiativet för e-Europa, vilket, som tillkännagivits av ordförande Romano Prodi, kommer att tas upp vid Europeiska rådets möte i Helsingfors.

I detta meddelande påbörjas en översyn av det nuvarande regelverket för telekommunikation. Genom detta regelverk avreglerades alla teletjänster och telenät den 1 januari 1998. Detta har omvandlat en sektor som traditionellt kännetecknades av statliga monopol till en dynamisk industri som är beredd att till fullo dra fördel av den globala marknaden. Men processen är inte avslutad. EU:s telemarknad är fortfarande fragmenterad och domineras av monopoloperatörerna i alla medlemsstater, trots den snabba konkurrensutvecklingen, som illustreras av fallande taxor och ett växande antal operatörer. Översynen innebär en möjlighet att ompröva den nuvarande regleringen – så att man försäkrar sig om att den främjar ökad konkurrens och ökade valmöjligheter för konsumenterna och så att den även i fortsättningen värnar mål av allmänt intresse.

I detta meddelande presenteras de viktigaste delarna i kommissionens förslag till ett nytt regelverk, som skall täcka all kommunikationsinfrastruktur och alla tillhörande tjänster. Detta återspeglar en av de viktigaste slutsatserna från samrådet om de konvergerande sektorerna (media, telekommunikation och informationsteknik): att synsättet vid reglering av kommunikationsinfrastruktur bör vara mer övergripande. I detta meddelande beaktas dessutom de viktigaste slutsatserna från ett antal andra färska samråd, rapporter och oberoende undersökningar – i synnerhet meddelandet om samrådet om grönboken om radiospektrumpolitik, rapporten om utvecklingen av marknaden för digital television i Europeiska unionen och Femte rapporten om genomförandet av EU:s lagstiftning på telekommunikationsområdet.

Genom dessa förslag strävar kommissionen dels efter att bygga vidare på framgångarna med den nuvarande lagstiftningen, dels efter att försäkra sig om att regleringen på EU-nivå även i fortsättningen kommer att främja utvecklingen av en konkurrensutsatt europeisk inre marknad. Målet är att ge Europeiska unionen en kommunikationsinfrastruktur i världsklass, som kan erbjuda näringsliv och konsumenter det bästa när det gäller låga priser, hög kvalitet och största utbyte för pengarna.

Marknaden håller på att förändras

De tekniska och marknadsmässiga förändringarna inom kommunikationssektorn sker allt snabbare. Marknaderna, som förut var uteslutande nationella, **globaliseras** nu allt snabbare både när det gäller omfång och intensitet, vilket ger upphov till tekniska, handelsmässiga och juridiska frågor som i allt högre grad kräver globala lösningar. Avreglering både på europeisk och global nivå medför **sammanslagningar, förvärv och nya allianser**, som leder till grundläggande förändringar av industrin.

Internet håller i stor utsträckning på att omkullkasta de traditionella marknadsstrukturerna och skapa en gemensam plattform för tillhandahållandet av en rad tjänster. Genom Internet suddas gränsen ut mellan överföringstjänster för tal, bild och data, varvid de traditionella prismodellerna för kommunikationstjänster förändras radikalt och den befintliga regelstrukturen ifrågasätts.

Förbättrad teknik för bearbetning, tillträde och basöverföring leder till sänkta kostnader för kommunikationsinfrastrukturen samtidigt som dess kapacitet höjs. Datorernas kapacitet fördubblas var artonde månad, och överföringskapaciteten var tolfte månad. Tillämpningar som hittills varit olönsamma blir därför vanliga allt eftersom kommunikationskostnaderna sjunker, vilket kommer att medföra radikala förändringar av människors arbete och fritid. **Tekniska lösningar som kan anpassas via programvara** kommer att göra det möjligt för operatörer och tjänsteleverantörer att på ett enkelt sätt skräddarsy sina tjänster – för att tillgodose specifika krav på lokala marknader – genom att flexibilitet och innovation möjliggörs både i fasta nät och i mobilnät.

Trådlösa tillämpningar blir allt viktigare i alla marknadssegment. Mobilsektorn kommer även i fortsättningen att uppvisa en stark tillväxt, som antagligen kommer att förstärkas ytterligare genom införandet av tredje generationens system. Konkurrensen på lokala marknader kommer att öka genom utvecklingen av teknik för trådlösa lokala bredbandsnät, och satellitsektorn kännetecknas av förnyad tillväxt till följd av utvecklingen av privat kommunikation både på smalband och bredband.

Ny teknik inom mediesektorn, i synnerhet digital television (DTV), ger upphov till transaktionstjänster som sker på begäran, samt nya tjänster såsom data, Internet och e-handel, som kännetecknas både av tjänster över digitala markbundna (DTTV) nät i många medlemsstater och en rad digitala plattformar för satellit- och kabel-TV.

Hur ovannämnda trender kommer att forma marknaden under nästa årtionde går inte att förutsäga exakt. Tillsynsmyndigheter och marknadsaktörer står inför en osäker framtid i den konvergerande omgivningen. Tillsynsmyndigheterna kommer att behöva mycket tydliga mål, inbegripet sådana mål som är av allmänt intresse, och dessutom en uppsättning universalverktyg för regleringsverksamheten. Det behövs om de skall lyckas med att stimulera och upprätthålla en marknad som fortsätter att vara mycket konkurrensutsatt och som uppfyller användarnas behov, samtidigt som konsumenternas rättigheter skyddas.

Förslag till förändring

Den nuvarande lagstiftningen utarbetades huvudsakligen för att förvalta övergången till fri konkurrens och är därför inriktad på skapandet av en konkurrensutsatt marknad och nya operatörers rättigheter. I det nya politiska regelverket strävar man efter att förstärka konkurrensen i alla marknadssegment, i synnerhet på det lokala planet. Det bör vara utformat för att tillgodose behoven på nya, dynamiska och mycket oförutsägbara marknader med betydligt fler aktörer än idag. Kommissionen planerar, i linje med slutsatserna från konvergensdebatten, en lättare

lagstiftning för nya tjänstemarknader, samtidigt som det säkerställs att dominerande aktörer inte missbrukar sin ställning på marknaden. En reglering som genomförs som ett substitut för konkurrens kommer att minskas allt eftersom marknaden blir mer konkurrensutsatt. Därför kommer regleringen gradvis att begränsas till de områden där politiska mål inte kan uppnås enbart genom konkurrens.

Det nya regelverkets mål, principer, utformning och viktigare förslag presenteras nedan.

Politiska mål

De politiska mål som det nuvarande regelverket bygger på och som kommer att uttryckas tydligt i det nya regelverket är följande:

- **Att främja och upprätthålla en öppen och konkurrensutsatt europeisk marknad för kommunikationstjänster** – för att erbjuda ännu bättre villkor för konsumenterna vad gäller pris, kvalitet och valuta för pengarna.
- **Att gynna de europeiska medborgarna**, genom att se till att alla medborgare till ett överkomligt pris får tillgång dels till samhällsomfattande tjänster som definieras på europeisk nivå, dels till informationssamhällets tjänster; genom att skydda konsumenterna gentemot leverantörerna; genom att säkerställa en hög nivå på skyddet av uppgifter och privatliv; genom mer öppna taxor och villkor för användande av kommunikationstjänster; genom att uppmärksamma särskilda behov hos specifika sociala grupper, i synnerhet funktionshindrade och äldre.
- **Att befästa den inre marknaden i en konvergerande omgivning,** genom att undanröja hinder för tillhandahållande av kommunikationsnät och kommunikationstjänster på europeisk nivå, så att likartade operatörer under likartade förhållanden behandlas lika oavsett var i EU de verkar.

Att bevaka gemenskapens intressen vid internationella förhandlingar är också ett viktigt mål för kommissionen och medlemsstaterna, i synnerhet när det gäller de förestående förhandlingarna inom världshandelsorganisationen, där ytterligare avreglering av telekommunikationerna i andra länder kommer att vara av avgörande betydelse för att elektronisk handel och Internet skall kunna utvecklas globalt.

Regleringsprinciper

Det nya regelverket bygger på fem principer som kommer att styra regleringsåtgärderna på gemenskapsnivå och nationell nivå. Med undantag för teknisk neutralitet är dessa principer allmänt vedertagna principer för god reglering som redan är en del av gemenskapens regleringspolitik. Enligt dessa principer skall den framtida regleringen

- **bygga på tydligt fastställda politiska mål** (de som anges ovan),
- **vara så begränsad som möjligt för att dessa mål skall kunna uppfyllas**; därvid skall man dels undanröja skyldigheter som finns med i det nuvarande regelverket och som inte längre behövs, dels bygga in mekanismer – i det nya regelverket – för att ytterligare minska regleringen där politiska mål uppnås genom konkurrens,
- **medföra en förbättrad rättssäkerhet på en dynamisk marknad**; regleringen bör vara tillräckligt stabil för att företag skall kunna fatta investeringsbeslut med tillförsikt, men tillräckligt flexibel för att återspegla utvecklingen på marknaden,

- **i största möjliga utsträckning vara tekniskt neutral**, dvs. den bör inte gynna eller missgynna en särskild typ av teknik, utan garantera att samma tjänst regleras på samma sätt, oavsett hur den levereras,
- **tillämpas så nära den reglerade verksamheten som är praktiskt möjligt**, oavsett om regleringen har antagits globalt, regionalt eller nationellt.

Utformning av det nya regelverket

Kommissionen tänker sig att det nya regelverket struktureras enligt följande riktlinjer:

- **Sektorspecifik lagstiftning för gemenskapen**

  Bestående av ett ramdirektiv i vilket allmänna och specifika politiska mål anges, och fyra specifika direktiv om tillståndsgivning, om tillträde och samtrafik, om samhällsomfattande tjänster samt om skydd av data och privatliv.

  Detta innebär en avsevärd förenkling av det nuvarande regelverket, varvid antalet rättsliga åtgärder minskas från tjugo till sex.

- **Tillhörande icke-bindande åtgärder**

  Rekommendationer, riktlinjer, etiska regler och andra icke-bindande åtgärder för att skapa ett regelverk som på ett smidigt sätt kan anpassas till skiftande marknadsförhållanden inom ett regelverk med allmänna principer som fastställs i gemenskapens lagstiftning.

- **Konkurrensregler**

  Större tilltro till de allmänna konkurrensreglerna i fördraget, varvid en stor del av regleringen av sektorn kan ersättas allt eftersom konkurrensen blir effektiv.

Med utgångspunkt i dessa allmänna principer och med ovannämnda struktur i åtanke övervägs i detta meddelande olika regleringspolitiska områden inom kommunikationssektorn. Här anges kommissionens preliminära ståndpunkter på vart och ett av dessa områden, och alla intresserade parter uppmanas att inkomma med sina synpunkter på dessa förslag senast den **15 februari år 2000**. Mot bakgrund av de kommentarer som erhålls kommer kommissionen att utarbeta förslag till ändring av det nuvarande regelverket under det första halvåret 2000. Dessa förslag kommer att ha formen av direktiv från Europaparlamentet och rådet i enlighet med medbeslutandeförfarandet. Det nuvarande regelverket kommer att förbli i kraft till fullo fram tills dess att medlemsstaterna genomför direktiven.

Viktigare politiska förslag

De viktigare förslag som har de mest betydande konsekvenserna för regleringen av sektorn presenteras nedan. En sammanfattande förteckning över alla förslag återfinns i avsnitt 5.

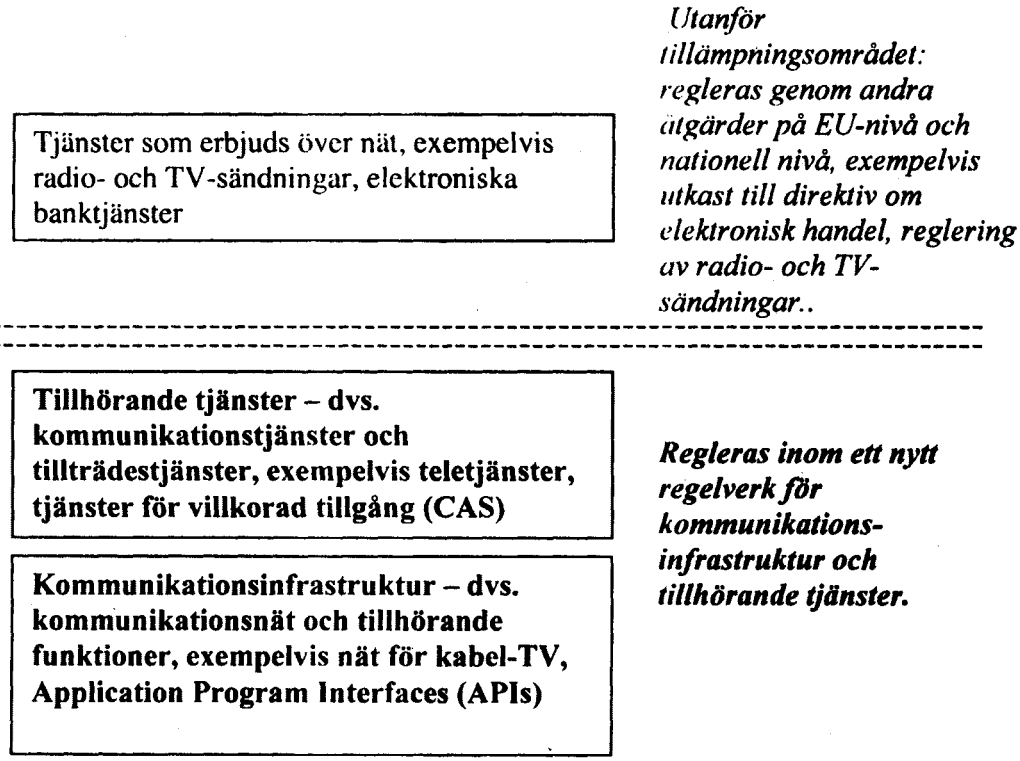
Ett enda regelverk för kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster

- **För närvarande tillämpas olika regler för olika typer av kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster.** Men konvergensen innebär att samma tjänster kan överföras via alla nät, vare sig de är fasta nät eller mobilnät, telenät eller kabel-TV-nät, via satellit eller markbundna. Enskilda regelverk

för olika typer av kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster skulle troligen bli inkonsekventa och därför leda till snedvridning av konkurrensen.

- **Det nya regelverket skulle omfatta all kommunikationsinfrastruktur och alla tillhörande tjänster,** så att likvärdiga regler tillämpas på dessa nät. I praktiken innebär detta att det nya regelverket skulle tillämpas dels på telenät (fasta nät eller mobilnät), satellitnät, kabel-TV-nät, nät för markbundna radio- och TV-sändningar, dels på sådana resurser som API (Application Program Interface – gränssnitt för tillämpningsprogram), genom vilket tillgång till tjänster kontrolleras. Detta får betydande konsekvenser. Nationella tillsynsmyndigheter skulle exempelvis tillämpa samma tillståndsprinciper (öppenhet, icke-diskriminiering, proportionalitet och objektivitet) när tillstånd beviljas för all kommunikationsinfrastruktur och alla tillhörande tjänster. Det bör noteras att det kan finnas ett behov av ytterligare regler för tillhandahållande av innehåll om dessa tillhörande tjänster kopplas till innehållstjänster.
- Dessa regler skulle givetvis **inte påverka de regleringsskyldigheter** (vare sig på EU-nivå eller nationell nivå) **som tillämpas på innehållet i radio- och TV-sändningar eller andra IT-tjänster.**

I figuren nedan visas tillämpningsområdet för detta nya regelverk. Det består av tre nivåer. Längst ned återfinns den grundläggande kommunikationsinfrastrukturen, i mitten de tjänster som tillhör denna infrastruktur, och överst återfinns de tjänster som tillhandahålls över nät.



Internet

- **I det nya regelverket skulle tjänster för Internetöverföring behandlas på samma sätt som andra överföringstjänster.** Det nuvarande teleregelverket täcker redan

tjänster för Internetöverföring som exempelvis gör det möjligt för användare att skicka e-post och surfa på nätet. Inga Internetspecifika åtgärder planeras i detta skede. Reglering av tjänster som tillhandahålls över Internet (exempelvis för elektronisk handel) omfattas inte av detta meddelande. Andra åtgärder, exempelvis utkastet till direktiv om vissa rättsliga aspekter av elektronisk handel på den inre marknaden, skulle tillämpas på sådana tjänster.

Tillståndsgivning och auktorisationer

- **Enligt det nuvarande regelverket har medlemsstaterna möjlighet att kräva att individuella tillstånd används (som är specifika för en enskild operatör och enligt vilka en operatör måste ansöka om en uttrycklig auktorisation från en tillsynsmyndighet innan verksamheten kan starta).** Denna nivå av kontroll över nyetablering på marknaden ger upphov till administrativa hinder som kan vara oproportionerliga, och den har bidragit till stora variationer mellan systemen för tillståndsgivning inom EU.

- **Enligt det nya regelverket skulle operatörer som tillhandahåller kommunikationstjänster beviljas tillstånd i form av allmänna auktorisationer** (dvs. inget krav på uttrycklig auktorisation från en tillsynsmyndighet innan tjänster tillhandahålls). Specifika auktorisationer skulle fortfarande behövas för användning av radiospektrum och numreringsresurser. Om detta område avreglerades skulle ett harmoniserat regelverk minska existerande skillnader mellan olika system för tillståndsgivningssystem inom hela EU. Idag bromsar dessa skillnader innovation, konkurrens och tillhandahållande av alleuropeiska tjänster.

Tillträde och samtrafik

- **I det nya regelverket skulle man upprätta gemensamma principer för reglering av tillträde och samtrafik i all kommunikationsinfrastruktur.** Detta skulle medföra dels att nya operatörer kan konkurrera effektivt med dominerande operatörer oavsett överföringsmedium, dels att man får ett regelverk som på ett effektivt sätt kan hantera nya flaskhalsar när de uppstår. Det nuvarande regelverket var lämpligt för den inledande avregleringsperioden då huvudsyftet var att säkerställa tillträde till nät som innehades av teleoperatörer som tidigare haft en monopolställning. Nu är det dags att bygga in flexibla mekanismer för att minska regleringsingripanden allt eftersom konkurrensen ökar, och att bli lyhörd för en marknad under snabb förändring.

Radiospektrum

- **En expertgrupp för spektrumpolitik kommer att inrättas på gemenskapsnivå för att se till att politiska hänsyn, och inte bara tekniska, skall styra gemenskapens politik på området.** Den skall se till att alla relevanta faktorer – ekonomiska, sociala, kulturella och andra – balanseras på ett lämpligt sätt vid utarbetandet av en gemensam gemenskapspolitik för förvaltning av radiospektrum. De nuvarande mekanismerna som syftar till att åstadkomma en sammanhängande gemenskapspolitik för fördelning av radiospektrum är otillräckliga. Till följd av samrådet om grönboken om radiospektrumpolitik föreslår kommissionen att ett regelverk upprättas på gemenskapsnivå på detta område. Många olika industrisektorer och tillämpningar av allmänt intresse är avhängiga av radiospektrum.

Trots detta bestäms fördelningen av detta spektrum, på internationell och europeisk nivå, huvudsakligen av teleintressen.

Samhällsomfattande tjänster

- **Tillgång till alla de kommunikationstjänster som är nödvändiga för delaktighet i informationssamhället, och detta till ett överkomligt pris, förblir en prioriterad fråga för kommissionen.** Fördelarna med informationssamhället kan bara uppnås om alla kan vara delaktiga i det. Detta är nödvändigt för att undvika uppkomsten av en "digital klyfta". I det nuvarande regelverket fastställs ett utbud av tjänster som anses samällsomfattande. Dessa tjänster kan finansieras via finansieringssystem genom vilka leverantören av samhällsomfattande tjänster kompenseras via bidrag från dess konkurrenter – om medlemsstaterna bedömer att tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster utgör en oskäligt stor börda för den operatör som utses att tillhandahålla dessa tjänster. För närvarande är det bara en medlemsstat som har en fond för samhällsomfattande tjänster i drift. Medlemsstaterna kan införa ytterligare skyldigheter, men de kan inte tvinga andra operatörer att bidra till finansieringen av uppfyllandet av dem.

- **Utöver att finansiera allmän tillgång via statsbudgeten (exempelvis för skolor och bibliotek), kommer medlemsstaterna att behålla möjligheten att upprätta ovannämnda finansieringssystem för samhällsomfattande tjänster.** Största försiktighet måste dock iakttas när man fastställer vilka typer av tjänster som får finansieras genom sådana system. Vid en utvidgning av de nuvarande skyldigheterna för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster, måste en analys av efterfrågan på och tillgänglighet till dessa tjänster kombineras med en bedömning av deras sociala och ekonomiska önskvärdhet. Annars finns det risk för snedvriden konkurrens och orättvis korssubventionering av användare av högre bandbredder (i allmänhet företag och "pionjäranvändare") på bekostnad av majoriteten av konsumenter. **Kommissionen föreslår därför att den nuvarande definitionen av och tillämpningsområdet för samhällsomfattande tjänster behålls. Med tanke på att detta är ett dynamiskt begrepp under utveckling föreslår kommissionen dock att de nuvarande kriterierna för eventuell utvidgning av dess tillämpningsområde, och mekanismer för regelbunden översyn, skall fastställas i gemenskapens lagstiftning.**

Konkurrens inom lokala nät

- **Brådskande åtgärder krävs för att öka konkurrensen inom de lokala näten.** Lokala nät är benämningen på förbindelsen mellan den lokala telefonstationen och abonnentens lokal. De tidigare monopoloperatörerna dominerar fortfarande marknaden för lokala kommunikationstjänster. Nya operatörers användning av ny och befintlig infrastruktur (exempelvis kabel-TV eller trådlösa lokala nät) för kommunikationstjänster har ökat konsumenternas valmöjligheter. Men på många håll finns det fortfarande inga alternativ.

- Nationella tillsynsmyndigheter i många medlemsstater håller på att införa krav på att monopoloperatörerna skall göra sina lokala nät tillgängliga för konkurrerande tjänsteleverantörer. Kommissionen välkomnar detta och anser att gemenskapen inte kan vänta på att lagstiftning skall antas på detta område. Kommissionen kommer i stället att **använda sig av rekommendationer och, i särskilda fall, sina**

befogenheter enligt konkurrensreglerna i fördraget för att uppmuntra en uppdelning av anslutningarna för lokala nät i hela EU.

Konsekvent reglering på EU-nivå

- **Inkonsekvent tillämpning av vissa bestämmelser i telelagstiftningen hindrar utvecklingen av effektiv konkurrens och införandet av Europaomfattande tjänster.**

- Kommissionen är inte övertygad om att ett regleringsorgan på gemenskapsnivå i nuläget skulle ge ett mervärde som skulle vara tillräckligt för att rättfärdiga de troliga kostnaderna. **Kommissionen föreslår därför inte att en europeisk tillsynsmyndighet för kommunikationstjänster upprättas i detta skede.**

- **Men samarbetet mellan kommissionen och nationella tillsynsmyndigheter måste förbättras omgående.** På vissa områden, exempelvis när det gäller tillståndsgivning, kommer inkonsekvent tillämpning av lagstiftningen att hanteras genom ökad harmonisering. Men inkonsekvenser har också uppstått, exempelvis när det gäller tillträde och samtrafik, på grund av att medlemsstaterna befinner sig i olika skeden i sin marknadsutveckling. I det föreslagna direktivet om tillträde och samtrafik föreslås det därför att ett regelverk fastställs, med principer som nationella tillsynsmyndigheter skall följa i dessa frågor, i stället för att närmare bestämmelser för själva frågorna fastställs. Man föreslår också att det inrättas en kommunikationsgrupp på hög nivå, bestående av nationella tillsynsmyndigheter, i vilken denna typ av problem kan diskuteras och lösningar kan uppnås på grundval av regler som antagits på gemenskapsnivå. Vid behov skulle dessa lösningar backas upp av rättsliga åtgärder, som antas av kommissionen inom ramen för dess verkställande befogenheter, med hjälp av en ny kommunikationskommitté. Denna kommitté skulle ersätta de två nuvarande kommittéerna på teleområdet.

Kommissionen välkomnar synpunkter på och kommentarer till alla de förslag som presenteras i detta meddelande.

Kommentarerna bör sändas i elektroniskt form till

99review@cec.eu.int

före den 15 februari år 2000.

De kan även sändas till

J-E de Cockborne
Head of Regulatory Framework Unit (A/1)
Information Society Directorate-General
Rue de la Loi 200
BE-1049 Bruxelles
Belgien

Om synpunktslämnarna inte begär sekretess kommer alla kommentarer att offentliggöras på kommissionens ISPO-webbsida (www.ispo.cec.be).

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. MOTIVERING FÖR 1999 ÅRS KOMMUNIKATIONSÖVERSYN 1

2. SAMRÅD OCH ANALYS I FÖRVÄG 4

2.1. Femte rapporten om genomförandet av EU:s lagstiftning på telekommunikationsområdet 4

2.2. Resultat från samrådet om grönboken om konvergens 5

2.3. Resultat från samrådet om grönboken om radiospektrum 6

2.4. Slutsatser från rapporten om utvecklingen av marknaden för digital television i Europeiska unionen 7

2.5. Rapport om en eventuell europeisk tillsynsmyndighet 8

2.6. Undersökningar som gjorts för kommissionens räkning i samband med 1999 års översyn 10

3. DET FRAMTIDA REGELVERKETS MÅL, RIKTLINJER OCH UTFORMNING 11

3.1. Politiska mål för sektorn 11

3.2. Regleringsprinciper 12

3.3. Utformning av det framtida regelverket 15

3.3.1. Bindande gemenskapsåtgärder 15
3.3.2. Icke-bindande sektorspecifika åtgärder 18
3.3.3. Konkurrenslagstiftningen 18

4. SPECIFIKA ÄNDRINGSFÖRSLAG 20

4.1. Tillstånd och auktorisationer 20

4.1.1. Individuella tillstånd och allmänna auktorisationer 21
4.1.2. Auktorisation av nät för radio- och TV-sändningar 22
4.1.3. Auktorisationskategorier och harmonisering av tillståndsvillkor 23
4.1.4. Tillståndsavgifter och administrativa kostnader 24
4.1.5. Internet 24
4.1.6. Ledningsrätt och kabellandningsrättigheter 24
4.1.7. Kommissionens ståndpunkt 25

4.2. Tillgång och samtrafik 25

4.2.1. Tillgång till infrastruktur 26
4.2.2. Samtrafik 28
4.2.3. Tillgång till lokala nät 30
4.2.4. Tillträde till kabel och regler om sändningsplikt 31
4.2.5. Samverkan för digital TV 31
4.2.6. Standardisering 32
4.2.7. Val och förhandsval av operatör för mobiltelefoni 33
4.2.8. Kostnadsberäkning och prissättning av samtrafik och tillträde 33
4.2.9. Kommissionens ståndpunkt 35

4.3. Förvaltning av radiospektrum 36

4.3.1. Värdering av radiospektrum 36
4.3.2. Avgifter och effektiv användning av radiospektrum 37
4.3.3. Andrahandshandel med radiospektrum 37
4.3.4. Nationell eller alleuropeisk mekanism för tilldelning och tillstånd? 37
4.3.5. Kommissionens ståndpunkt 38
4.4. Samhällsomfattande tjänster 38
4.4.1. De samhällsomfattande tjänsternas räckvidd 40
4.4.2. Finansiering av samhällsomfattande tjänster 42
4.4.3. Överkomliga priser 42
4.4.4. Kommissionens ståndpunkt 43
4.5. Användar- och konsumentintressen 43
4.5.1. Skydd av personuppgifter och privatliv 44
4.5.2. Det europeiska larmnumret (112) 44
4.5.3. Hantering av klagomål och lösning av tvister 44
4.5.4. Öppna villkor och taxor 45
4.5.5. Tjänstekvalitet 45
4.5.6. Rekommenderade och obligatoriska tjänster 46
4.5.7. Kommissionens ståndpunkt 46
4.6. Numrering, namngivning och adressering 47
4.6.1. Konvergerande kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster 47
4.6.2. Numrering, namngivning och adressering på EU-nivå 48
4.6.3. Nummerportabilitet 49
4.6.4. Tilldelning av telefonnummer och konkurrens 49
4.6.5. Kommissionens ståndpunkt 50
4.7. Specifika konkurrensfrågor 50
4.7.1. Nödvändig infrastruktur 51
4.7.2. Dominerande ställning och betydande marknadsinflytande 52
4.7.3. Kommissionens ståndpunkt 53
4.8. Institutionella frågor 53
4.8.1. Förslag till nya institutionella åtgärder 53
4.8.2. Nationella tillsynsmyndigheter 56
4.8.3. Kommissionens ståndpunkter 56

5. KONSOLIDERAD FÖRTECKNING ÖVER KOMMISSIONENS STÅNDPUNKTER 58

BILAGA I – FÖRTECKNING ÖVER AKTUELLA UNDERSÖKNINGAR I SAMBAND MED 1999 ÅRS ÖVERSYN 62

BILAGA II – FÖRTECKNING ÖVER FÖRKORTNINGAR 64

BILAGA III - ORDLISTA 66

1. MOTIVERING FÖR 1999 ÅRS KOMMUNIKATIONSÖVERSYN

Avregleringen av marknaden för telekommunikationer i Europa kulminerade den 1 januari 1998, i och med den fullständiga avregleringen av alla telenät och teletjänster i nästan alla medlemsstater i EU[1]. Utvecklingen av teknik, innovation i utbudet av tjänster, lägre priser och kvalitetsförbättringar till följd av att konkurrens införts har lagt grunden för Europa omvandling till ett informationssamhälle. **Skapandet av ett dynamiskt och verkligt konkurrensutsatt informationssamhälle är avgörande för Europas konkurrenskraft.** IT-industrin bidrar med cirka 15 % av EU:s bruttonationalprodukt och den är en drivkraft för ekonomisk tillväxt och nya arbetstillfällen. Informationssamhället står redan för ett av fyra nya arbetstillfällen i den europeiska ekonomin. Nya kommunikationstjänster kan också få en positiv effekt på den ekonomiska och sociala sammanhållningen eftersom IT kan minska de regionala skillnaderna och överbrygga avstånden.

Avregleringen av telemarknaden kommer även i fortsättningen att ha stor inverkan på ekonomin som helhet. Den tekniska och marknadsmässiga utvecklingen i kommunikationssektorn driver redan på den ekonomiska och strukturella reformen i EU. Det nya regelverk som föreslås i detta meddelande kommer att på ett påtagligt sätt bidra till att denna process accelererar, genom att konkurrensen i EU blir större, och det kommer att leda till fördelar för ekonomin och samhället som helhet, när det gäller utvecklingen av innovativa tjänster och lägre priser.

Förtjänsterna med den nuvarande lagstiftningen har dokumenterats i den femte genomförandерapporten[2]. Men processen är inte fullständig. Den europeiska telemarknaden kan ännu inte sägas vara fullständigt alleuropeisk, trots att ett ökande antal operatörer har en alleuropeisk affärsstrategi. Nationella tillståndsordningar varierar stort från medlemsstat till medlemsstat, vilket skapar problem för alleuropeiska operatörer (i synnerhet i satellitsektorn). Monopoloperatörerna fortsätter att dominera sina nationella marknader, särskilt när det gäller de lokala näten, där nya operatörer ännu bara har gjort små intrång på monopoloperatörernas marknadsandelar. Europa måste uppmärksamma dessa frågor för att kunna befästa och bygga vidare på avregleringens framgångar.

Kommunikationssektorn kännetecknas dessutom av en teknisk och marknadsmässig utveckling som sker i en aldrig förut skådad takt.

- **Konvergeringen av** sektorerna för telekommunikation, radio- och TV-sändningar samt informationsteknik håller på att omforma kommunikationsmarknaden. Konvergeringen omfattar såväl fast, mobil och markbaserad kommunikation samt satellitkommunikation som kommunikationssystem och positions-/lokaliseringssystem. Den omfattning i vilken konsumenterna godtar dessa nya tjänster kommer att avgöra vilka följderna blir för samhället när det gäller ekonomisk utveckling, nya arbetstillfällen, kulturell identitet och social inverkan. När det gäller kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster gör konvergensen att den

---

1 Portugal och Grekland har beviljats undantag fram till den 1 januari 2000 respektive den 31 december 2000.

2 Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Femte rapporten om genomförandet av EU:s lagstiftning på telekommunikationsområdet, KOM(1999) 0537.

traditionella åtskillnaden av reglerande funktioner mellan dessa sektorer ter sig alltmer föråldrad, och den förutsätter ett sammanhängande och konsekvent regelverk.

- **Globaliseringen av teknik och marknader** accelererar i omfattning och intensitet och ger upphov till tekniska, handelsmässiga och juridiska frågor som kräver globala lösningar. Organisationer på mellanstatlig nivå och i den privata sektorn har mobiliserats för att arbeta fram gemensamma förhållningssätt inom olika formella ramar och samarbetsramar.

- **Sammanslagningar och förvärv,** inbegripet nya allianser, ger upphov till omfattande förändringar av branschen och av nyckelaktörernas förhållande till varandra. Dessa förändringar ger upphov till företag som kommer att driva på införandet av alleuropeiska och globala tjänster baserade på nya och utvidgade infrastrukturer.

- **Internet** håller i stor utsträckning på att omkullkasta de traditionella marknadsstrukturerna på grund av att det utgör en gemensam plattform för en rad tjänster. Internet suddar ut gränsen mellan överföringstjänster för tal och data, revolutionerar de traditionella prismodellerna för kommunikationstjänster och ifrågasätter den befintliga regelstrukturen. I Europa har Internet stadigt expanderat när det gäller antal användare och trafikvolym. Denna tillväxt kommer att påskyndas genom nästa generations Internetprotokoll, som kommer att underlätta tillhandahållandet av tal, data och video över Internet, med överenskomna kvalitetsnivåer på tjänsterna.

- **Förbättringar av teknik för behandling, tillgång och basöverföring** (i synnerhet teknik för våglängdsmultiplexering på optiska fibrer och digital abonnentslinga (xDSL) i de lokala näten) sänker kommunikationsinfrastrukturens kostnader och höjer dess kapacitet. Datorkapaciteten fördubblas var artonde månad och överföringskapaciteten var tolfte månad. Tillämpningar som hittills varit olönsamma blir därför vanliga allt eftersom kommunikationskostnaderna sjunker, vilket kommer att medföra radikala förändringar av människors arbete och fritid.

- **Trådlösa tillämpningar** blir allt viktigare i alla marknadssegment. Mobilsektorn kommer även i fortsättningen att uppvisa en stark tillväxt, som antagligen kommer att förstärkas ytterligare genom införandet av tredje generationens system. Konkurrensen på lokala marknader kommer att öka genom utvecklingen av trådlös teknik för lokala bredbandsnät. Samtidigt har tävlingen om att utveckla nya system för global rörlighet satt fart på tillväxten i satellitsektorn med utveckling både av privat kommunikation på smalband och av "Internet i himlen" (multimediekommunikation på bredband).

- **Omkonfigurerbar programvaruteknik** kommer att göra det möjligt för operatörer och tjänsteleverantörer att på ett enkelt sätt skräddarsy sina tjänster för att bemöta specifika krav på lokala marknader. Programvaruanpassning kommer att medföra flexibilitet och innovation i fasta nät och mobilnät, genom att dynamisk omkonfigurering av tillgångspunkter, terminaler och nät blir möjlig. Detta kommer att få stora konsekvenser för tillverkare, operatörer, (exempelvis dynamisk fördelning av resurser, aktiva nät, säkerhet, tjänstekvalitet), tjänsteleverantörer (exempelvis "time-to-market"), användare (öppna tjänster och tjänsteportabilitet), samt tillsynsmyndigheter och standardiseringsorgan (exempelvis godkännande av terminaltyp).

- **Utvecklingen av medieteknik, i synnerhet av digital television (DTV)**, ger upphov till en lång rad innovativa tjänster för både abonnenter på betal-TV och dem som tittar på okodade sändningar. Dessa inbegriper överföringstjänster på begäran, och andra nya tjänster såsom digital teletext, Internet och e-handel.

På vilket sätt alla dessa trender kommer att forma marknaden i nästa årtionde går inte att förutsäga exakt. De underliggande tekniska trenderna är relativt lätta att förstå, nya produkter och tjänster som bygger på denna teknik måste konkurrera på marknaden, men det är inte alls självklart vilka som kommer att "vinna". Både tillsynsmyndigheter och marknadsaktörer står inför en osäker framtid i den konvergerande omgivningen. Tillsynsmyndigheterna måste ha mycket tydliga mål, inbegripet mål av allmänt intresse, och en uppsättning universella "regleringsverktyg", om de skall lyckas med att stimulera och upprätthålla en marknad som kommer att förbli mycket konkurrensutsatt och som uppfyller användarnas och konsumenternas behov, samtidigt som konsumenternas rättigheter skyddas.

Enligt de direktiv som utgör det nuvarande regelverket för telekommunikationer skall kommissionen granska sin verksamhet mot bakgrund av den tekniska och marknadsmässiga utvecklingen och förändringar av användarnas efterfrågan. Den femte genomföranderapporten innehåller en bedömning av hur det nuvarande regelverket fungerar. Detta meddelande handlar om hur reglerna bör anpassas.

I det nya regelverket bör bristerna i det nuvarande regelverket uppmärksammas och den utveckling av teknik och marknad som anges ovan beaktas. Där bör konkurrens i alla marknadssegment förstärkas, i synnerhet på lokal nivå. Det bör vara utformat för en dynamisk och i stort sett oförutsägbar marknad med betydligt fler aktörer än idag. Det bör dessutom innehålla en lätt lagstiftning för nya tjänstemarknader, och göra det omöjligt för dominerande aktörer att missbruka sitt marknadsinflytande.

Den nuvarande lagstiftningen för telekommunikationer innehåller två olika typer av reglering. Den första – reglering avsedd att uppnå mål av allmänt intresse – kommer att finnas kvar, och anpassas så att den blir effektiv i en sektor under utveckling. Den andra – reglering som huvudsakligen är utformad för övergången till fri konkurrens – är inriktad på monopoloperatörers uppförande och nya operatörers rättigheter. Enligt det nya politiska regelverket kommer den sistnämnda typen av reglering av marknadens aktörer att minskas gradvis när konkurrensen blir helt fri på marknaden. På detta sätt bör det nya regelverket kunna bygga vidare på den nuvarande lagstiftningens förtjänster med målet att skapa en ordning som kan anpassas snabbt och flexibelt till utvecklingen av teknik och marknadsstruktur.

I det nya regelverk som anges i detta meddelande bör dessutom nuvarande regler förtydligas och förenklas. Det föreslås att antalet rättsliga åtgärder minskas från 20 till sex, vilket bör göra det nya regelverket öppnare och mer "användarvänligt".

I linje med principen om teknisk neutralitet och mot bakgrund av slutsatserna från konvergenssamrådet[3] föreslås det att det nya regelverket skall täcka all kommunikationsinfrastruktur och alla tillhörande tjänster. I praktiken innebär detta att det nya regelverket skulle tillämpas på telenät (fasta nät eller mobilnät), satellitnät,

---

3 Sammanfattas i kommissionens meddelande till Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om konvergens av telekommunikation, media och informationsteknik och dess följder för lagstiftningen – Resultat från det offentliga samrådet om grönboken. KOM(1999) 0108, 10.3.99.

kabel-TV-nät, och nät för markbundna radio- och TV-sändningar, samt på API, genom vilket tillgång till tjänster kontrolleras. Det nya regelverket skulle också tillämpas på kommunikationstjänster som tillhandahålls över dessa nät (teletjänster och andra överföringstjänster som förknippas med näten ovan), såväl som på tjänster i samband med att en auktoriserad användare beviljas tillgång.

Det nya regelverket täcker exempelvis inte radio- och TV-sändningar eller IT-tjänster som tillhandahålls över kommunikationsinfrastruktur.

I detta meddelande avses med

"Kommunikationstjänster": tjänster som normalt ger ersättning, och som helt eller delvis utgörs av överföring och dirigering av signaler på kommunikationsnät.

"Kommunikationsnät": system för överföring och eventuellt förmedlingsutrustning och andra resurser som medger överföring av signaler mellan definierade slutpunkter via tråd eller radio eller med hjälp av optiska eller andra elektromagnetiska medel. De omfattar bland annat satellitnät, fasta nät, mobilnät, nät för tal och data, markbundna nät, nät för radio- och TV-sändningar och nät för kabel-TV.

"Kommunikationsinfrastruktur": kommunikationsnät och tillhörande funktioner som är en förutsättning för att tjänsterna skall kunna tillhandahållas. Näten i fråga kan ägas eller drivas av olika organisationer, och kan vara sammankopplade eller åtskilda.

"Tillhörande tjänster": kommunikationstjänster och tillgångstjänster i samband med beviljande av tillgång till en viss tjänst för auktoriserade användare (exempelvis tjänster för villkorad tillgång, elektroniska programguider (EPG)[4]).

"Tjänster som tillhandahålls över nät": tjänster (exempelvis medietjänster, IT-tjänster eller elektroniska banktjänster) som tillhandahålls över och oberoende av ett nät.

2. SAMRÅD OCH ANALYS I FÖRVÄG

I detta kapitel sammanfattas slutsatserna från de olika samråd och de undersökningar och rapporter från kommissionen som ingår i granskningen. Kommissionen har tagit hänsyn till dessa slutsatser vid utformningen av sina ståndpunkter, vilka anges senare i detta meddelande.

2.1. Femte rapporten om genomförandet av EU:s lagstiftning på telekommunikationsområdet

De slutsatser som kan dras av den femte genomföranderapporten och som är relevanta för det framtida regelverket är följande:

- **Kombinationen av sektorspecifik lagstiftning och tillämpningen av konkurrensregler har fungerat väl.** Marknadsindikatorer pekar på en välmående telemarknad under snabb utveckling i medlemsstaterna. Kommissionens aktiva

[4] Det bör påpekas att det kan finnas behov av ytterligare regler för tillhandahållande av innehåll i de fall där dessa tjänster kopplas till tjänster för tillhandahållande av innehåll. Sådana tilläggsregler tas dock inte upp i detta meddelande.

övervakning av hur gemenskapens lagstiftning genomförs har varit avgörande för regelverkets effektivitet.

- **Arbetet med att upprätta en inre marknad för teletjänster är på god väg inom ramen för det nuvarande regelverket**, men tillhandahållandet av **alleuropeiska tjänster och investeringar över gränserna bromsas fortfarande** av den relativt låga harmoniseringsnivån, i synnerhet i tillståndsordningen och, i mindre mån, i samtrafikordningen.

- **Erfarenheterna av genomförandet av det nuvarande regelverket visar att det finns stora skillnader mellan hur principerna tillämpas i medlemsstaterna.** Trots sådana mekanismer för att uppnå enhetlighet som de nationella förvaltningarnas och tillsynsmyndigheternas kommitté på hög nivå, kommittén för öppnat nät (ONP) och tillståndskommittén, anses det ändå i tillsynsmyndigheter och på marknaden att denna samordning bör förbättras.

- **De konflikter och administrativa hinder som nya operatörer erfar kan orsakas av skillnader mellan hur regleringsbefogenheterna fördelas** mellan ministerier, regleringsorgan, nationella konkurrensmyndigheter och ibland andra organ som ansvarar för exempelvis taxereglering.

- **När det gäller tillståndsordningar finns det stora skillnader i förfaranden, giltighetsperioder, avgifter och klassificeringar av operatörer**, för att inte nämna svårigheterna att lämna in ansökningar på de elva officiella gemenskapsspråken. Operatörerna stödjer också ordningar som inte är så betungande. Erfarenheter från de medlemsstater som redan har sådana ordningar visar på flera fördelar: de fungerar väl, de passar väl ihop med en avreglerad miljö, och de avlastar de nationella tillsynsmyndigheterna.

- **Operatörerna hävdar att det finns ett stort problem när det gäller monopoloperatörers kostnadsredovisning** vid fastställandet av samtrafiktaxor. Problemet omfattar även tillhandahållandet av förhyrda förbindelser och taltelefoni. Det förefaller finnas stora svagheter i vissa nationella tillsynsmyndigheters reglering av denna fråga, vilket har lett till prispress i ett antal medlemsstater. Genomförandeprocessen har dock visat hur effektiv benchmarking är på EU-nivå och detta förfarande kommer att finnas kvar.

- **För närvarande finns det endast en fond för samhällsomfattande tjänster i drift, men många medlemsstater har infört bestämmelser om bildande eller aktivering av sådana fonder om de anses nödvändiga. De flesta operatörer anser att dessa fonder utgör ett hinder för etablering på marknaden.** I många fall anser de sig själva vara kompetenta att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster på sina områden på konkurrensmässiga villkor. Där total justering har uppnåtts och inget accessunderskott återstår, kan samhällsomfattande tjänster genomföras på grundval av ett taxesystem för lågtrafik, utan ytterligare behov av avgifter för tjänsterna.

2.2. Resultat från samrådet om grönboken om konvergens

De **mest relevanta slutsatserna** inom ramen för regleringen av kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster från det offentliga samrådet om konvergens är följande:

- **Bekräftelse, när det gäller regleringens syfte, av det fortlöpande behovet av att bemöta en rad mål av allmänt intresse**, samtidigt som behovet av att främja investeringar, i synnerhet i nya tjänster, beaktas.

- **Behovet av ett lämpligt och stabilt regelverk** som stimulerar till konkurrens, innovation och investeringar från företagens sida, i synnerhet i nya tjänster, och som främjar utvecklingen av elektronisk handel.

- **Behovet av åtskild reglering av transport och innehåll**, men kopplingarna mellan dessa bör beaktas i synnerhet med avseende på eventuella konkurrensproblem.

- **Behovet av ett mer övergripande förhållningssätt till all infrastruktur för transportnät och alla tillhörande tjänster**, oavsett vilken typ av tjänster som tillhandahålls.

- Tillämpning av ett **lämpligt regelverk för nya tjänster**, vilket tar hänsyn till osäkerheten på marknaden och behovet av stora inledande investeringar vid lanseringen av tjänsterna, och som ger bibehållet adekvat konsumentskydd.

- Effektiv tillämpning av konkurrensreglerna, ökad tilltro till dessa regler, åtföljd av en nedtrappning av den sektorspecifika regleringen, allt eftersom marknaden blir mer konkurrensutsatt.[5]

2.3. Resultat från samrådet om grönboken om radiospektrum

Vid det offentliga samrådet om radiospektrumpolitiken[6], som påbörjades i december 1998, initierades en bedömning av huruvida nuvarande åtgärder inom radiospektrumpolitiken uppfyller gemenskapens politiska mål. Nyckelfrågor, såsom strategisk planering av användningen av radiospektrum och harmonisering av fördelningen av radiospektrum samt närliggande frågor gällande tilldelning, beviljande av tillstånd och användning av radioutrustning och standarder undersöktes. Synpunkter efterfrågades när det gäller hur de institutionella ramarna för samordning av radiospektrumpolitiken bäst kan utformas.

I grönboken beaktas alla de sektorer som påverkas av användningen av radiospektrum, eftersom det används på alltmer olikartade sätt. En av dessa är kommunikationssektorn. På grund av radiospektrumets betydelse i denna sektor har den varit en pionjär när det gäller att utvärdera regleringskrav som ett sätt att få tillgång till knappa resurser. Men det **stigande antalet konkurrerande användningsområden för radiospektrum förutsätter att gemenskapens regelpolitik för radiospektrum samordnas mellan berörda sektorer**.

---

5 Det bör påpekas att denna slutsats huvudsakligen avser tillgångsfrågor i samband med infrastruktur för kommunikation och tillhörande tjänster. I konvergensmeddelandet påpekas att när det gäller mål av allmänt intresse såsom skydd av minderåriga och mänsklig värdighet kunde öppna och konkurrensutsatta marknader inte bidra med något.

6 Grönbok om radiospektrumpolitiken med anknytning till Europeiska gemenskapens politik inom telekom, rundradio, transporter och FoU, KOM(1998) 0596, 9.12.98.

I sitt meddelande[7] till rådet och parlamentet om resultaten från det offentliga samrådet anger kommissionen ett antal områden där gemenskapens åtgärder bedöms som nödvändiga för att gemenskapens politiska mål med avseende på radiospektrum skall kunna uppnås.

- **Ett regelverk för radiospektrumpolitik bör upprättas så att användningen av radiospektrum vid behov kan harmoniseras i syfte att genomföra gemenskapens politik för telekommunikationer, radio- och TV-sändningar, transport samt forskning och utveckling**. Kommissionen skall i detta syfte lämna in ett förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om upprättande av ett allmänt regelverk för harmonisering av radiospektrum inom ramen för gemenskapens politik inom ovanstående områden.

- **En expertgrupp för gemenskapens spektrumpolitik (SPEG – Spectrum Policy Expert Group) bör upprättas för att hantera radiospektrumpolitiska frågor på gemenskapsnivå**, med välavvägd hänsyn till ekonomiska, sociala, kulturella och andra faktorer. Denna expertgrupp, som skulle bestå av tillsynsmyndigheter och företrädare för radiospektrumanvändare, skulle ge kommissionen råd om den tekniska och marknadsmässiga utvecklingen och annan relevant utveckling med avseende på radiospektrum, och i synnerhet om behovet av harmonisering.

- I de fall där Världsradiokonferensens (WRC:s) agenda innehåller frågor av särskilt intresse för gemenskapens politik, kommer kommissionen att uppmana rådet att **godkänna de europeiska ståndpunkterna för att bygga upp det nödvändiga politiska stödet** för gemenskapens politiska mål. Kommissionen kommer att offentliggöra meddelanden inför varje världsradiokonferens, med förklaringar av gemenskapens politiska mål som skall uppnås i varje agendafråga, och med uppmaningar till alla berörda aktörer att delta i förberedelserna.

2.4. Slutsatser från rapporten om utvecklingen av marknaden för digital television i Europeiska unionen[8]

De **mest relevanta slutsatserna** från kommissionens analys av genomförandet av direktivet om TV-standarder[9] är följande:

- **Direktivet har skapat ramar för en marknadsstyrd utveckling av system för digital-TV**, som har bidragit till **framgångarna för europeisk standardisering** på detta område. Det har medfört regleringssäkerhet i de medlemsstater där betal-TV är väletablerat. I de medlemsstater där betal-TV har en svagare ställning (och okodade sändningar en starkare) har konkurrenslagen haft större betydelse.

---

7 Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Nästa steg i radiospektrumpolitiken – Resultat från det offentliga samrådet om grönboken, KOM(1999)0538.

8 Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Utvecklingen av marknaden för digital television i Europeiska unionen – Rapport mot bakgrund av Europaparlamentets och rådets direktiv 95/47/EG av den 24 oktober 1995 om tillämpning av standarder för sändning av televisionssignaler. KOM(1999) 540.

9 Europaparlamentets och rådets direktiv 95/47/EG av den 24 oktober 1995 om tillämpning av standarder för sändning av televisionssignaler (EGT L 281, 23.11.95, s. 51 "direktivet om TV-standarder").

- **Tillgången till kabelnät, som ligger utanför räckvidden för detta direktiv, har varit en stor flaskhals i vissa medlemsstater**, och bör uppmärksammas inom ramen för ett bredare förhållningssätt till tjänster för infrastruktur, överföring och tillgång, i enlighet med konvergensfenomenet.

- **Direktivet omfattar heller inte nya avkodningsfunktioner, som kan bli nya flaskhalsar**, trots att dessa nya funktioner inte nödvändigtvis kommer att vara "nödvändig infrastruktur" på lång sikt.

- **Säkerställande av konsumenternas intressen förutsätter ett nytt förhållningssätt på dynamiska marknader**. Konsumenterna kommer att behöva aktuell och överskådlig information av hög kvalitet för att kunna fatta de kraftfulla beslut som traditionellt har fattats av tillsynsmyndigheter och marknadsaktörer. Tillsynsmyndigheterna bör fortfarande se till att mål av allmänt intresse uppnås, och samtidigt göra det lättare att göra välunderbyggda val och undvika dels att styra konsumenterna i någon särskild riktning, dels att ställa garantier när det gäller risker som marknadsaktörerna tar.

- **Marknaden och tekniken för digital TV har utvecklats bortom direktivets räckvidd. Därför behövs ytterligare klargörande av regelverket för nya tjänster,** inbegripet samverkan mellan sektorspecifik lagstiftning och konkurrenslagstiftning.

I analysen och slutsatserna i kommissionens rapport om digital television i Europeiska unionen uppmärksammas några av de frågor som tas upp i detta meddelande (i synnerhet om tillgång) i det bredare sammanhang som marknaden för digital television utgör. De som ombeds att komma med synpunkter kommer att finna rapporten relevant när de ger gensvar på de frågor som tas upp i denna granskning.

2.5. Rapport om en eventuell europeisk tillsynsmyndighet

Detta avsnitt tar upp det möjliga mervärdet av att skapa en europeisk tillsynsmyndighet för kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster, vilket kommissionen är skyldig att göra i enlighet med gällande gemenskapslagstiftning.[10] Kommissionen har beställt undersökningar[11] för att bearbeta inställningen hos berörda parter på områden där den nuvarande lagstiftningen inte uppfyller marknadens behov, för att analysera den lagstiftning som skulle kunna ligga till grund för åtgärder på europeisk nivå, samt för att identifiera eventuella behov av att effektivisera eller ändra de nuvarande regleringsstrukturerna i Europeiska unionen.

Resultat från den senaste undersökningen

---

10 Artikel 22 i direktiv 97/33/EG om samtrafik inom telekommunikation i syfte att säkerställa samhällsomfattande tjänster och samverkan genom tillämpning av principerna om tillhandahållande av öppna nät (EGT L 199, 26.7.97, s. 32 "samtrafikdirektivet").

Artikel 8 i rådets direktiv 90/387/EEG om upprättandet av den inre marknaden för teletjänster genom att tillhandahålla öppna nät (90/387/EEG, EGT L 192, 24.7.90, s. 1, ändrat genom direktiv 97/51/EG, EGT L 295, 29.10.97, s. 23 "ramdirektivet för tillhandahållande av öppna nät").

11 Rapporten "Issues concerned with the creation of a European Regulatory Authority for telecommunications" (mars 1997). Undersökning om mervärdet av en oberoende europeisk tillsynsmyndighet för telekommunikationer (september 1999). http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/Study-en.htm.

Undersökningen[12] uppvisar varierande grad av nöjdhet med de nationella tillsynsmyndigheternas åtgärder. I de medlemsstater där fri konkurrens infördes i ett tidigt skede var marknadens aktörer i stort sett nöjda med sina nationella tillsynsmyndigheter, men i de länder där fri konkurrens infördes senare var missnöjet större. I vissa frågor var överensstämmelsen stor mellan aktörernas stöd för ett europeiskt regleringsorgan och deras missnöje med sin nationella tillsynsmyndighet. Många marknadsaktörer sökte sätt att överklaga beslut som fattats av nationella tillsynsmyndigheter hos ett EU-organ.

Stödet för större inblandning från EU var störst när det gäller konkurrens, utveckling av en alleuropeisk marknad, samtrafik och betydande marknadsinflytande, samt upprätthållande av lagstiftningen.

Trots att man föredrog större inblandning från EU när det gäller homogent genomförande, var marknadsaktörernas stöd litet för en oberoende tillsynsmyndighet på EU-nivå. Den dominerande synpunkten i undersökningen var att **vissa regleringsfunktioner** bäst kan utföras på EU-nivå, inte nödvändigtvis av en enskild, ny myndighet, utan snarare genom lämpliga institutionella åtgärder. Förbättring av nuvarande strukturer föredrogs framför upprättandet av en ny europeisk regleringsinstitution.

I undersökningen dras slutsatsen att det vid utarbetandet av en sådan mekanism är viktigt att tydligt definiera de roller som nationella och internationella institutioner och gemenskapens institutioner har, och att se till att gemenskapens lagstiftning genomförs på ett sammanhängande och effektivt sätt i medlemsstaterna.

Kommissionens slutsatser

Kommissionen anser i detta skede att upprättandet av en europeisk tillsynsmyndighet inte skulle ge ett mervärde som är tillräckligt för att motivera de troliga kostnaderna. Det skulle dessutom kunna leda till dubblering av ansvarsområden, vilket ger upphov till mer reglering i stället för mindre. De frågor som eventuellt hanteras bättre på EU-nivå kan uppmärksammas genom att de befintliga strukturerna anpassas och förbättras. Förslag till hur detta kan uppnås återfinns i avsnitt 4.8.1.

Kommissionen godtar de viktigaste slutsatserna i denna undersökning, och drar slutsatsen att det inte skulle vara proportionerligt att upprätta en ny gemenskapsinstitution som skall hantera det begränsade antal ärenden som kan hanteras bättre på gemenskapsnivå, och inte på nationell nivå. Kostnaderna för att upprätta ett nytt regleringsorgan på europeisk nivå skulle bli avsevärda, med tanke på all den åtföljande politiska, juridiska, tekniska, ekonomiska och språkliga kunskap som krävs för att organet skall kunna utföra sin uppgift väl i hela gemenskapen. Dessa kostnader utgörs inte bara av de administrativa kostnader som förknippas med själva regleringsorganet, utan också av de bredare kostnader för ekonomin som helhet som ett ytterligare administrativt lager medför.

De frågor som rönt missnöje (exempelvis rörande samtrafik, tillstånd, konkurrens, konsumentskydd, frekvensförvaltning och numrering) förefaller inte motivera

---

12 I denna undersökning samlades synpunkter från fler än 180 parter i alla medlemsstater, inbegripet ministerier och nationella tillsynsmyndigheter, användare och användarorganisationer, konsumentorganisationer, monopoloperatörer och deras dotterföretag, mobiloperatörer, nya operatörer, återförsäljare och oberoende leverantörer av tjänster. Dess preliminära slutsatser bekräftades vid en offentlig workshop som ägde rum i Bryssel den 14 september 1999.

upprättandet av ett nytt organ. I det nuvarande regelverket krävs det redan att medlemsstaterna inför mekanismer för överklagande av beslut på nationell nivå, och kommissionen anser att det viktigaste målet därför är göra de nationella tillsynsmyndigheternas åtgärder mer konsekventa och de tillgängliga korrigeringsmekanismerna mer effektiva.

Det nya regelverk som föreslås skulle innehålla tydliga och uttryckliga mål för de nationella tillsynsmyndigheterna, och de av deras beslut som inte överensstämmer med dessa mål skulle utgöra ett brott mot gemenskapens lagstiftning. Kommissionen ansvarar för upprätthållandet av gemenskapens lagstiftning i enlighet med EG-fördraget, och den kommer även i framtiden att utföra denna uppgift.

När det gäller konkurrensfrågor inser kommissionen att samarbetet bör förbättras mellan sektorspecifika tillsynsmyndigheter och konkurrensmyndigheter på nationell och europeisk nivå, i synnerhet för att säkerställa att de nationella tillsynsmyndigheternas beslut är förenliga med EU:s konkurrensregler. Men den ser ingen anledning att upprätta en sektorspecifik konkurrensmyndighet på EU-nivå, i synnerhet mot bakgrund av kommissionens förslag om att ytterligare decentralisera upprätthållandet av konkurrenslagarna till medlemsstaternas myndigheter.[13]

Kommissionen anser att frågor om skillnader mellan tolkning och tillämpning av gemenskapens lagstiftning (exempelvis de nationella tillsynsmyndigheternas bedömning av om operatörer har betydande inflytande på marknaden) hanteras bäst genom att samordningen och samarbetet mellan de nationella tillsynsmyndigheterna förbättras, och förslag om detta presenteras i avsnitt 4.8 i detta meddelande.

Svårigheter vid införandet av alleuropeiska tjänster beror på de nuvarande skillnaderna mellan medlemsstaterna vid beviljande av tillstånd, och problemet med samordnad tilldelning av spektrum i flera medlemsstater. Detta meddelande innehåller förslag om förenklat tillståndsförfarande (avsnitt 4.1) och förbättrad samordning när det gäller spektrumfrågor (avsnitt 4.3 och 4.8).

2.6. Undersökningar som gjorts för kommissionens räkning i samband med 1999 års översyn

Kommissionen har initierat ett antal undersökningar för att ge material till 1999 års översyn (exempelvis om samtrafik, konvergens mellan fasta nät och mobilnät och tjänster samt tillstånd). I dessa undersökningar uppmärksammas många detaljfrågor som inte omfattas av detta meddelande, och de som har synpunkter på detta meddelande uppmanas att kommentera andra detaljfrågor som omfattas av rekommendationerna i undersökningsrapporterna. Undersökningsrapporterna offentliggörs på kommissionens ISPO-webbsida[14] (ISPO - Projektkontoret för informationssamhället), se bilaga II. Flera undersökningar är ännu inte färdiga och resultaten från dem kommer att offentliggöras på ISPO:s webbsida så snart de har färdigställts.

---

13 Vitbok om modernisering av reglerna om tillämpning av artiklarna 85 och 86 [nu 81 och 82] i EG-fördraget, (EGT C 132, 12.5.1999, s. 1).

14 http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/Study-en.htm

3. DET FRAMTIDA REGELVERKETS MÅL, RIKTLINJER OCH UTFORMNING

I **målen** i avsnitt 3.1 anges vad som skall uppnås genom regleringen av denna sektor. **Principerna** i avsnitt 3.2 ligger till grund dels för de föreskrifter i regelverket som skall upprättas för att dessa mål skall kunna uppnås, dels för genomförandet av regelverket på nationell nivå. Regelverket skisseras i avsnitt 3.3.

3.1. Politiska mål för sektorn

Den hastighet med vilken tekniken och marknaden förändras är ett återkommande tema i detta meddelande. Det nya regelverket måste omfatta marknadssituationer som idag inte kan förutsägas med någon större säkerhet. Mot bakgrund av sektorns ökande globalisering, innebär detta att lagstiftningsmetoder med detaljerade regler som fastställs i lagstiftningen inte kommer att fungera. Tillsynsmyndigheterna måste ha en tydlig uppsättning politiska mål som vägledning för regleringen, och först besluta huruvida de politiska målen förutsätter reglering och därefter vilken typ av reglering som passar bäst för att uppnå dessa mål. Med tanke på utvecklingstakten i denna sektor kommer det att vara ett viktigt mål att regleringen blir mer flexibel och lyhörd för förändringar.

De olika nivåerna av marknadsutveckling i medlemsstaterna innebär att likartade problem ofta uppstår vid olika tidpunkter i olika medlemsstater. Obligatoriska föreskrifter som är lämpliga för vissa medlemsstater kanske inte är lämpliga för andra med andra nivåer av marknadsutveckling. **En utvidgning av gemenskapen**, som kommer att ske under det nya regelverkets livstid, **kommer att accentuera problemet**.

Gemenskapens uppgifter och mål inbegriper främjande av ekonomisk och social sammanhållning och av en hög sysselsättningsnivå, stärkande av konkurrenskraften i gemenskapens industri, och bidrag till att konsumentskyddet stärks. Mot bakgrund av dessa fördragsmål **föreslås nedanstående uppsättning politiska mål.** Idag är dessa mål underförstådda men i det framtida regelverket skulle de uttryckas tydligt i gemenskapens lagstiftning, så att de nationella tillsynsmyndigheterna får en tydlig uppsättning primära mål som kan ligga till grund för deras åtgärder på nationell nivå.

De viktigaste politiska mål som ligger till grund för det nuvarande regelverket och som även i framtiden kommer att driva på den framtida regleringen är följande:

- **Att främja en öppen och konkurrensutsatt europeisk marknad för kommunikationstjänster,** genom att

  - förse EU:s konsumenter och företag med **bästa villkor när det gäller låga priser, hög kvalitet och maximalt utbyte för pengarna**,

  - se till att **konkurrensen inte snedvrids på en komplex och konvergerande marknad,**

  - erbjuda ett **stort urval av olikartade innovativa tjänster** för att tillgodose användarnas behov.

- **Att gynna Europas medborgare,** genom att

- alla medborgare **till ett överkomligt pris får tillgång** till samhällsomfattande tjänster, som fastställs på europeisk nivå, samt tillgång till ett stort utbud av kommunikationstjänster,
- **skydda konsumenterna** gentemot leverantörer, i synnerhet genom att se till att det finns enkla förfaranden för att lösa tvister till en överkomlig kostnad,
- säkerställa en **hög nivå på uppgiftsskydd och privatliv** för medborgarna,
- kräva **öppna taxor och villkor** för användning av kommunikationstjänster, för att göra det möjligt för användare att göra välunderbyggda val,
- uppmärksamma **särskilda behov hos specifika sociala grupper**, i synnerhet hos funktionshindrade användare.

♦ **Att befästa den inre marknaden i en konvergerande omgivning,** genom att

- **undanröja kvarstående hinder för tillhandahållandet av kommunikationsnät och kommunikationstjänster** på europeisk nivå,
- säkerställa att **det under likartade förhållanden inte förekommer någon diskriminering av företag i EU,**
- säkerställa en **effektiv förvaltning av knappa resurser,** i synnerhet av radiospektrum,
- uppmuntra **upprättande och utveckling av transeuropeiska nät** och **smidig samverkan** mellan alleuropeiska tjänster,

Att bevaka gemenskapens intressen vid internationella förhandlingar är också ett viktigt mål för kommissionen och medlemsstaterna i denna sektor. Avregleringen av offentliga telenät och teletjänster 1998 till följd av GATS/WTO-avtalet har varit klart gynnsam för gemenskapen. Den kommer även i fortsättningen att verka för att detta avtal utvidgas till andra länder vid kommande WTO-förhandlingar, för att säkerställa utvecklingen av elektronisk handel och Internet på global nivå.

3.2. Regleringsprinciper

De principer som anges nedan ingår i gemenskapens nuvarande politik, och deras betydelse bekräftades genom många av de kommentarer som mottogs vid det allmänna samrådet om grönboken om konvergens, och genom efterföljande diskussioner med tillsynsmyndigheter och marknadsaktörer i medlemsstaterna. De kommer även i fortsättningen att ligga till grund för det nya regelverket.

♦ ***Regleringen bör bygga på tydligt fastställda politiska mål, som ger ekonomisk tillväxt och konkurrens och därmed främjar sysselsättningen, samt säkerställer att mål av allmänt intresse uppnås där så inte sker genom marknadskrafterna.***

De viktigaste politiska målen för sektorn beskrivs i avsnitt 3.1.

Konkurrens och en fri marknad kan inte uppfylla alla de politiska mål som anges i avsnitt 3.1. EU:s regelverk bör därför även i fortsättningen vara en kombination av sektorspecifik lagstiftning, övergripande lagstiftning och tillämpning av konkurrensreglerna.

- ***Regleringen bör vara så minimal som möjligt för att de politiska målen skall kunna uppnås.***

Ett alltför restriktivt regelsystem riskerar att bli en bromskloss för investeringar eller att inte stimulera till hållbara investeringar. I en stor del av det nuvarande regelverket uppmärksammas behovet av att **skapa** en konkurrensutsatt marknad, exempelvis genom att kräva att monopoloperatörer tillmötesgår alla önskemål om tillgång till och samtrafik med deras nät. När en konkurrensutsatt marknad väl har upprättats, bör många av dessa föreskrifter inte längre vara nödvändiga, och det skulle därför vara tillräckligt att huvudsakligen använda sig av konkurrensreglerna i fördraget. Det nya regelverket bör därför innehålla sådana mekanismer som tidsfristklausuler, varigenom vissa grundläggande regler granskas regelbundet i syfte att bedöma om de fortfarande behövs.

Det nya regelverket bör, där så är möjligt, vara avhängigt av befintlig övergripande reglering i stället för av sektorspecifik lagstiftning. Nya regler på EU-nivå bör föreslås enbart om det är absolut nödvändigt, exempelvis om marknaden har misslyckats med att uppnå ett visst mål av allmänt intresse.

Marknadsaktörerna bör uppmuntras till självreglering, exempelvis genom utarbetande av förfaranderegler på de områden där ett gemensamt förhållningssätt är nödvändigt, så att behovet av formell reglering kan göras så litet som möjligt.

- ***Regleringen bör leda till förbättrad rättssäkerhet på en dynamiskt marknad.***

Regelverket bör även i fortsättningen ge marknadsaktörerna rättssäkerhet och ge dem möjlighet att fatta investeringsbeslut med tillförsikt.

På en sådan marknad som kommunikationssektorn är det dock mycket viktigt att det nya regelverket kan anpassas på ett flexibelt sätt till utvecklingen på marknaden, för att regelverkets mål skall kunna nås även i fortsättningen. Detaljerade regler föråldras snabbt, vilket medför att regleringen måste ändras ofta, vilket i sin tur undergräver rättssäkerheten.

Det föreslås därför att det nya regelverket bör innehålla grundläggande regler, principer och mål, som kompletteras med icke-bindande åtgärder av typen rekommendationer. I detta sammanhang är det viktigt att upprätta rätt mekanismer för att samordna den tolkning av dessa regler som tillsynsmyndigheter i EU gör. De nationella tillsynsmyndigheternas styrka, oberoende och effektivitet och tillgången till lämpliga och öppna beslutsprocesser är också avgörande för att denna modell skall kunna genomföras på ett framgångsrikt sätt.

- ***Regleringen bör vara så teknisk neutral som möjligt***

Teknisk neutralitet innebär att man i lagstiftningen bör definiera de mål som skall uppnås, utan att gynna en viss typ av teknik i syfte att uppnå dessa mål. Det nuvarande regelverket är inte tekniskt neutralt. Olika regler tillämpas exempelvis på tjänster som tillhandahålls över mobilnät och fasta nät, och på tillgång till frekvenser för telenät och radio- och TV-nät. Som tidigare nämnts innebär konvergensen (vare sig den är mellan radio- och TV-sändningar och telekommunikationer, eller mellan fast telefoni och mobiltelefoni) att samma tjänst kan tillhandahållas över nät som hittills reglerats på olika sätt.

Därför bör man vid reglering av kommunikationstjänster så långt det är möjligt inte göra skillnad på vilken teknik som används för att tillhandahålla tjänsterna. Reglering som bygger på specifik teknik kan snabbt bli föråldrad, och kan leda till ineffektiva investeringar av marknadens aktörer. Denna princip innebär inte att all infrastruktur för kommunikation bör regleras på samma sätt. Vissa regler är specifika för vissa typer av nät; "trådlösa" nät, till exempel, omfattas av regler för tilldelning och användning av frekvenser, "fasta" nät omfattas av regler om förtur och uppgrävning av gator.

Principen innebär dock att tillhandahållandet av tjänster bör regleras på samma sätt oavsett vilken infrastruktur som används, vare sig det är telenät eller radio- och TV-nät, så att regelverket inte leder till snedvridning av konkurrensen. **Även i framtiden kommer det att finnas tillfällen, exempelvis vid utredningar under konkurrenslagstiftningen, när olika nät kan utgöra olika marknader och regleringsåtgärder bör vidtas på grundval av specifik nät- eller produktteknik.** Principen om teknisk neutralitet bör dock inte användas för att införa strängare regler på alla marknader.

- ***Reglering kan antas globalt, regionalt eller nationellt, men den bör upprätthållas så nära den reglerade verksamheten som är praktiskt möjligt.***

Kommunikationsmarknaden globaliseras allt mer. Regler antas därför allt mer på global nivå exempelvis när det gäller elektronisk handel och spektrumförvaltning för globala tjänster. Kommissionen fortsätter att söka internationella lösningar bestående av principer och riktlinjer för förfaranderegler inom branschen (självreglering), samverkande tekniska lösningar och rättsliga regler där så krävs.[15] Konvergensens globala karaktär förutsätter flexibla internationella samarbetsmekanismer.

Ett förbättrat internationellt samarbete förutsätter flexibla regleringsinstrument vars räckvidd inte är geografiskt begränsad, även om sanktionsmekanismerna för sådana regler fortfarande skulle ha viss geografisk prägel. Erfarenheter i EU har visat att ett effektivt upprätthållande av rättsliga åtgärder fungerar bäst om det bedrivs nära den verksamhet som regleras.

Detta innebär följande förhållningssätt:

- **Det primära ansvaret för att uppnå de mål som anges i gemenskapens sektorspecifika lagstiftning bör ligga hos de oberoende nationella tillsynsmyndigheterna**, som har den bästa utgångspunkten för att beakta de olika nivåerna av konkurrens och marknadsutveckling i medlemsstaterna.

- **En naturlig följd av en sådan delegering är större samordning av medlemsstaternas åtgärder, i syfte att undvika att den inre marknaden blir fragmentarisk.** Marknadens aktörer har rätt till en miljö i vilken alleuropeiska tjänster kan införas utan att man stöter på väsentliga regelskillnader i olika medlemsstater.

---

15 Meddelande om "Globalisering och informationssamhället: Behovet av stärkt internationell samordning" (KOM(1998)0050, 4.2.98).

- **Detta förutsätter närmare övervakning och kvalitetsbedömning från kommissionens sida i syfte säkerställa att regler genomförs på ett effektivt sätt på nationell nivå.** Erfarenheterna av den nuvarande lagstiftningen för telekommunikationer – som är tämligen detaljerade – visar att det sätt på vilket gemenskapens lagstiftning genomförs på nationell nivå har stor effekt på den faktiska konkurrensnivån på marknaden.

- **Detta förhållningssätt förutsätter dessutom att de offentliga myndigheternas verksamhet är öppen och opartisk, och att mekanismerna för att lösa tvister är effektiva**, så att medborgarnas, de ekonomiska operatörernas och investerarnas grundläggande ekonomiska och medborgerliga rättigheter kan skyddas.

3.3. Utformning av det framtida regelverket

Det finns redan övergripande reglering på gemenskapsnivå (exempelvis av konsumentskydd) som tillämpas på kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster. Denna lagstiftning bör givetvis tillämpas även i framtiden parallellt med det nya regelverket. **Strukturen i regelverket för kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster bör bestå av följande tre nyckeldelar: bindande sektorspecifik lagstiftning, kompletterande icke-bindande sektorspecifika åtgärder samt konkurrenslagstiftning.**

Dessutom kommer de nuvarande artikel 86-direktiven[16] att konsolideras och förenklas i en enda rättslig åtgärd.

3.3.1. Bindande gemenskapsåtgärder

De bindande gemenskapsåtgärderna skulle innefatta ett nytt ramdirektiv baserat på de fem regleringsprinciperna, kombinerat med fyra särskilda direktiv. Denna lagstiftning skulle innehålla föreskrifter om tidsfristklausuler (enligt vilka nuvarande skyldigheter skall upphävas, antingen efter en fastställd tidsperiod eller enligt tidigare fastställda kriterier, så snart det underliggande målet har uppnåtts) och tjänster gällande samtals ursprung och debiteringsform.

---

16 Kommissionens direktiv 90/388/EEG av den 28 juni 1990 om konkurrens på marknaderna för teletjänster (EGT L 192, 24.7.90, s. 10 "tjänstedirektivet"), **ändrat genom**

Kommissionens direktiv 94/46/EG av den 13 oktober 1994 om ändring av direktiv 88/301/EEG och direktiv 90/388/EEG särskilt med avseende på satellitkommunikation (EGT L 268, 19.10.94, s. 15 "satellitdirektivet").

Kommissionens direktiv 95/51/EG av den 18 oktober 1995 om ändring av direktiv 90/388/EEG med avseende på avskaffande av begränsningarna för användning av kabeltelevisionsnät för tillhandahållande av redan avreglerade teletjänster (EGT L 256, 26.10.95, s. 49 "kabeldirektivet").

Kommissionens direktiv 96/2/EG av den 16 januari 1996 om ändring av direktiv 90/388/EEG med avseende på mobil- och personkommunikation (EGT L 20, 26.1.96, s. 59 "mobildirektivet").

Kommissionens direktiv 96/19/EG av den 13 mars 1996 om ändring av direktiv 90/388/EEG med avseende på genomförandet av full konkurrens på marknaderna för teletjänster (EGT L 74, 22.3.96, s. 13 "direktivet om full konkurrens").

Kommissionens direktiv 1999/64/EG av den 23 juni 1999 om ändring av direktiv 90/388/EEG för att säkerställa att telenät och kabeltelevisionsnät som ägs av en enda operatör utgör skilda rättsliga enheter (EGT L 175, 10.7.99, s. 39 "direktivet om kabelägarskap").

♦ I **ramdirektivet** bör

- **specifika politiska mål** för medlemsstaterna fastställas (se avsnitt 3.1),

  alla medlemsstater vara tvungna att **agera i enlighet med de fem regleringsprinciperna** i avsnitt 3.2, när de genomför föreskrifterna i direktivet,

- **specifika konsumenträttigheter garanteras** (exempelvis förfaranden för att lösa tvister, larmnummer, tillgång till information, etc.),

- **en lämplig samverkansnivå säkerställas** för kommunikationstjänster och kommunikationsutrustningar,

- de nationella tillsynsmyndigheternas **rättigheter, ansvarsområden, beslutsbefogenheter och förfaranden** fastställas (exempelvis kriterier för genomförande av flexibilitetsklausuler, anstånd), inbegripet möjligheter att överklaga på nationell nivå och skyldigheter att utesluta åtgärder som strider mot gemenskapens konkurrenslagstiftning,

- regler för den nya kommunikationskommittén och kommunikationsgruppen på hög nivå fastställas (se avsnitt 4.8.1),

- allmänna föreskrifter, dvs. definitioner, väsentliga krav och institutionella åtgärder, fastställas,

- föreskrifter finnas **om rekommendationer, vägledningar för bästa metoder, uppförandekodexar som de berörda parterna utarbetar, och om andra kompletterande åtgärder** som används vid behov för att komplettera de bindande rättsliga åtgärderna.

♦ Följande **fyra särskilda direktiv** (som bygger på artikel 95 i fördraget) bör föreslås:

- Direktiv om **auktorisationer och tillstånd** (som bygger på tillståndsdirektivet[17]), med regler för effektiv förvaltning av, och tillgång till, knappa resurser.

  Direktiv om tillhandahållande av **samhällsomfattande tjänster**, med delar från nuvarande taltelefonidirektivet[18], och samtrafikdirektivet[19].

  Direktiv om **tillgång och samtrafik** (som bygger på det nuvarande samtrafikdirektivet och direktivet om TV-standarder).

---

17 Europaparlamentets och rådets direktiv 97/13/EG av den 10 april 1997 om gemensamma ramar för allmän auktorisation och individuella tillstånd på teletjänstområdet (EGT L 117, 7.5.97, s. 15 "tillståndsdirektivet").

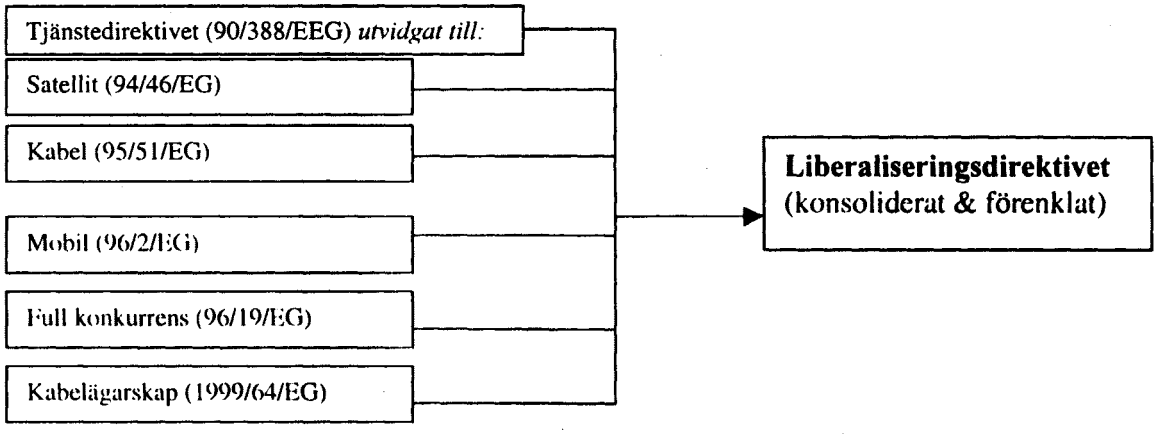
18 Europaparlamentets och rådets direktiv 98/10/EG av den 26 februari 1998 om tillhandahållande av öppna nätverk (ONP) för taltelefoni och samhällsomfattande tjänster för telekommunikation i en konkurrensutsatt miljö (ersätter Europaparlamentets och rådets direktiv 95/62/EG) (EGT L 101, 1.4.98, s. 41 ("taltelefonidirektivet").

19 Europaparlamentets och rådets direktiv 97/33/EG av den 30 juni 1997 om samtrafik inom telekommunikation i syfte att säkerställa samhällsomfattande tjänster och samverkan genom tillämpning av principerna om tillhandahållande av öppna nät (EGT L 199, 26.7.97, s. 32 "samtrafikdirektivet").

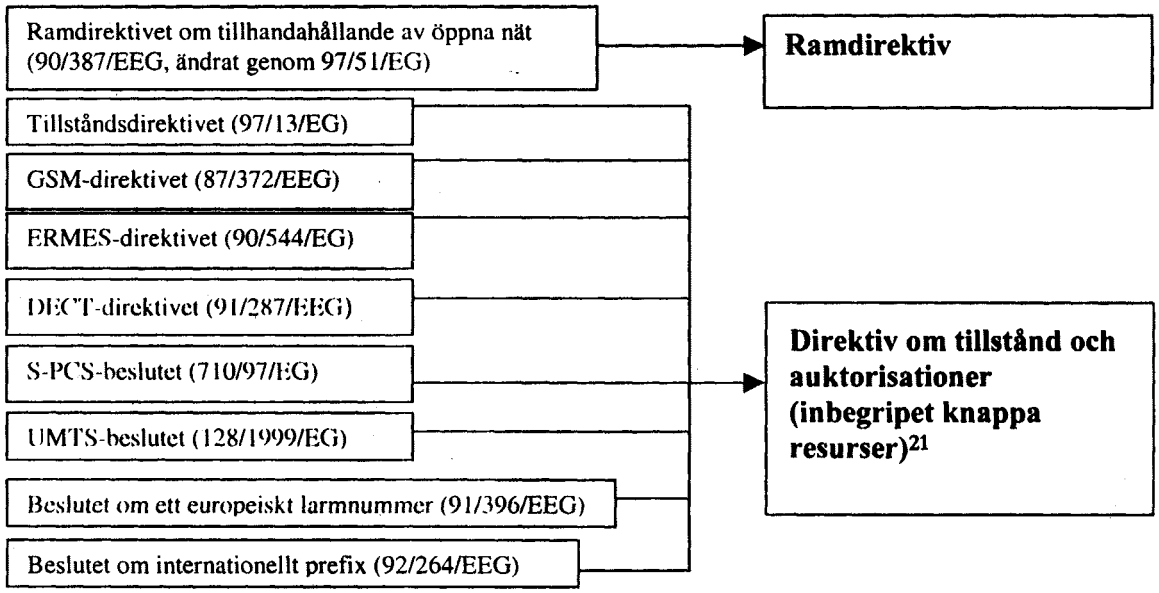
- Direktiv om **uppgiftsskydd och privatliv** i telesektorn (baserat på direktivet om uppgiftsskydd för telekommunikationer[20]), uppdaterat och förtydligat med hänsyn till den tekniska utvecklingen.

Dessa förslag innebär en väsentlig förenkling och konsolidering av den nuvarande lagstiftningen, varvid de 20 nuvarande rättsliga åtgärderna minskas till sex. I figuren nedan visas denna förenkling.

Artikel 86 - Direktiv

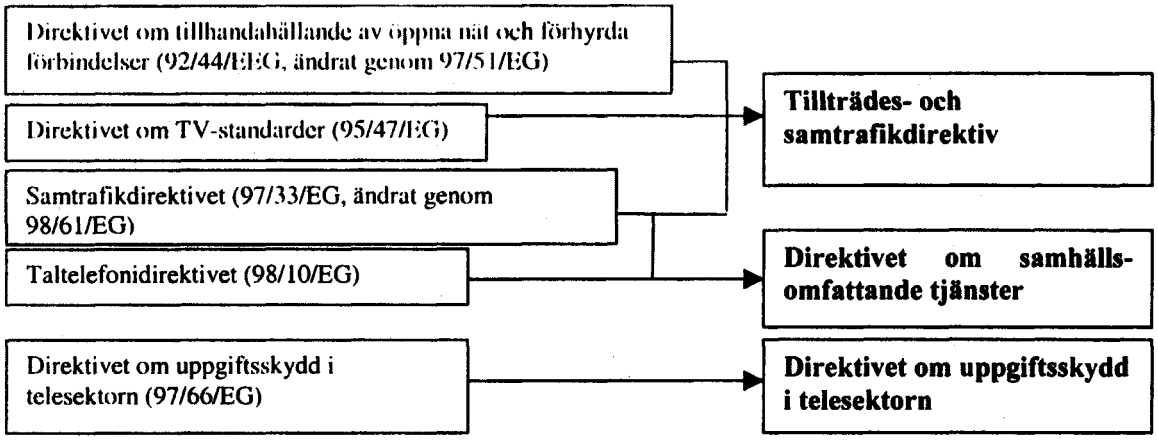


Artikel 95 - Direktiv/beslut



20 Europaparlamentets och rådets direktiv 97/66/EG av den 15 december 1997 om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom telekommunikationsområdet EGT L 24, 30.1.98, s. 1 "direktivet om uppgiftsskydd för telekommunikationer").

21 Vissa av föreskrifterna i lagstiftningen om radiospektrum skulle införlivas i det föreslagna övergripande beslutet om harmonisering av radiospektrum (se avsnitt 2.3).



3.3.2. Icke-bindande sektorspecifika åtgärder

De kompletterande åtgärderna inbegriper riktlinjer och rekommendationer som utarbetas av kommissionen eller de nationella tillsynsmyndigheterna. Vid behov skulle uppförandekodexar, avtal om samreglering, rekommendationer, standarder, gemensamma avsiktsförklaringar, förfaranden för upprättelse och andra liknande åtgärder kunna upprättas parallellt i syfte att finna harmoniserade lösningar på gemensamma problem. Sådana åtgärder kan man lättare och snabbare enas om eller anta än lagstiftning, och de kan vara mycket effektiva om de berörda parterna samstämmigt har enats om dem och om de backas upp av effektiva sanktioner när de inte efterföljs.[22] De är ett flexibelt verktyg för tillsynsmyndigheter, och kan medföra en reglering som är lyhörd för de föränderliga behoven på marknaden för kommunikationstjänster.

3.3.3. Konkurrenslagstiftningen

När konkurrensen släpps helt fri och uppmärksamheten riktas mot marknadsaktörernas uppförande, kommer konkurrensreglernas betydelse i denna sektor att öka. Kommissionen avser att först öka sin övervakning av sektorn så att monopoloperatörer inte utvidgar sin starka eller dominerande position till att dominera hela den konvergerande marknaden, när de sektorspecifika reglerna för fri konkurrens lättas.

Kommissionen har redan beslutat att påbörja en sektorundersökning under konkurrenslagstiftningen för att bedöma om den nuvarande situationen med avseende på taxor för förhyrda förbindelser, taxor för lokal telefoni och mobiltelefoni-roaming (för GSM/DCS-1800) beror på brott mot konkurrensreglerna eller på brist på konkurrensfrämjande strukturer på marknaden.[23]

---

22 Sanktioner kan dessutom vid behov bli juridiskt bindande, exempelvis genom att avtal införlivas med lagstiftningen. Olika konstruktioner kommer att vara lämpliga under olika omständigheter.

23 Nuvarande problemområden innefattar bristen på konkurrens vid tillhandahållandet av internationell överföringskapacitet. Nivån på taxorna för förhyrda förbindelser och internationella förhyrda förbindelser för internationella halvkopplingar från ett antal medlemsstater fortsätter att avvika märkbart från de inhemska taxorna. Oväntad brist på flexibilitet och rörlighet kan dessutom noteras när det gäller lokaltaxor. Medan stora sänkningar kan noteras med avseende på taxorna för fjärrsamtal och internationella samtal förblir taxorna för accessnätet förhållandevis lite flexibla. Ett annat problemområde är GSM/DCS-1800 roaming. Trots att trenden pekar mot att stora mobiloperatörer slås samman, verkar det inte på riktigt uppstå några nationella och europeiska marknader för roaming i parti på konkurrensmässiga villkor.

När kommissionen väljer mellan att behandla klagomål och att behandla fall på eget initiativ, kommer den att ta hänsyn till de befogenheter som de nationella tillsynsmyndigheterna har att behandla berörda ärenden när de agerar inom ramarna för tillhandahållandet av öppna nät. En avgörande aspekt av denna utvärdering är i vilken utsträckning en nationell tillsynsmyndighet förmår råda bot på överträdelser av artiklarna 81 och 82. Detta kan visa sig vara svårt, exempelvis i fall där gränser korsats.

I enlighet med ramarna för tillhandahållande av öppna nät (ONP) måste de nationella tillsynsmyndigheterna ta hänsyn till "behovet av att stimulera en konkurrensutsatt marknad", och de kan ställa villkor för en eller flera parter, bland annat "för att säkerställa effektiv konkurrens"[24]. Dessutom måste de nationella tillsynsmyndigheterna se till att deras åtgärder överensstämmer med gemenskapens konkurrenslagstiftning.[25] Därmed blir de skyldiga att avstå från de åtgärder som kan undergräva ett effektivt skydd av rättigheterna enligt fördragets konkurrensregler[26]. De kan således inte kräva ett uppförande eller godkänna åtgärder som står i strid med konkurrensreglerna[27]. Om de nationella myndigheterna försöker underminera dessa rättigheter, kan medlemsstaten själv bli skadeståndsansvarig när det gäller dem som skadats genom denna åtgärd[28]. Kommissionen kan dessutom besluta att ifrågasätta de relevanta åtgärderna i enlighet med artikel 10 eller 86 i EG-fördraget, i kombination med reglerna för de fyra friheterna och konkurrensreglerna.[29]

---

24 Artiklarna 9.1 och 9.3 i samtrafikdirektivet.

25 De får inte, till exempel, uppmuntra, förstärka eller godkänna följder av konkurrenshämmande beteende: Mål 66/86, Ahmed Saeed, Rec. 1989, s. 838, mål 153/93, Förbundsrepubliken Tyskland mot Delta Schiffahrts, Rec. 1994, s. I-2517, mål 267/86, Van Eycke, Rec. 1988, s. 4769.

26 Mål 13/77, GB-Inno-BM/ATAB, Rec. 1977, s. 2115, punkt 31: "Följaktligen riktar sig artikel 86 visserligen till företagen men därutöver åläggs medlemsstaterna genom fördraget att inte vidta eller bibehålla åtgärder som kan upphäva denna bestämmelses ändamålsenliga verkan."

27 För nationella myndigheters ytterligare plikter, se mål 103/88, Fratelli Costanzo SpA, Rec. 1989, s. 1839.
Se Ahmed Saeed, mål 66/86, Rec. 1989, s. 838: "Artiklarna 5 och 90 i EEG-fördraget skall tolkas på följande sätt: – Det är förbjudet för nationella myndigheter att gynna avtal om flygpriser som strider mot artikel 85.1 eller, eventuellt, artikel 86 i fördraget. – Dessa myndigheter får inte godkänna flygpriser som är en följd av sådana avtal."

28 Förenade målen C-6/90 och C-9/90, Francovich, Rec. 1990, s. I-5357.
Förenade målen C-46/93, Brasserie de Pêcheur SA mot Förbundsrepubliken Tyskland och mål C-48/93, The Queen mot Secretary of State for Transport ex parte: Factortame Ltd m.fl., dom av den 5 mars 1996, REG 1996, s. I-1029.

29 Artiklarna 39–60, 81, 82.

4. SPECIFIKA ÄNDRINGSFÖRSLAG

I detta avsnitt föreslås, i linje med detta meddelandes långsiktiga syfte, förslag till ändringar av lagstiftningen, som är avsedda för de långsiktiga frågeställningar som kommer att vara relevanta för det nya regelverket. I detta avsnitt uppmärksammas också ett antal frågor på kort sikt, där kommissionen kan vidta åtgärder, exempelvis genom att anta rekommendationer innan det nya regelverket genomförs.

Figuren nedan visar räckvidden för detta nya regelverk. Den består av tre rader. Längst ned återfinns den grundläggande kommunikationsinfrastrukturen, i mitten de tjänster som tillhör denna infrastruktur och längst upp återfinns tjänster som erbjuds över nät.

Det nya regelverket för kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster omfattar verksamheterna i de två nedersta raderna i figuren. Regleringen av tjänster som erbjuds över nät, inbegripet innehållsreglering, är avhänging av specifika egenskaper hos dessa tjänster, och ligger utanför räckvidden för detta meddelande.

Tjänster som erbjuds över nät, exempelvis radio- och TV-sändningar, elektroniska banktjänster	*Utanför tillämpningsområdet: regleras genom andra åtgärder på EU-nivå och nationell nivå, exempelvis utkast till direktiv om elektronisk handel, reglering av radio- och TV-sändningar..*
Tillhörande tjänster – dvs. kommunikationstjänster och tillträdestjänster, exempelvis teletjänster, tjänster för villkorad tillgång (CAS)	***Regleras inom ett nytt regelverk för kommunikations-infrastruktur och tillhörande tjänster.***
Kommunikationsinfrastruktur – dvs. kommunikationsnät och tillhörande funktioner, exempelvis nät för kabel-TV, Application Program Interfaces (APIs)	

4.1. Tillstånd och auktorisationer

En förutsägbar, admininstrativt sett effektiv och öppen ordning för beviljande av tillstånd för kommunikationstjänster och kommunikationsnät är avgörande för att den inre marknaden för kommunikation skall bli kraftfull och konkurrensutsatt och fungera väl. Tillståndsordningen kan bli ett hinder för nyetablering på marknaden om den kännetecknas av förseningar, inkonsekvens, och restriktioner och administrativa förfaranden som är onödigt belastande.

Det nuvarande tillståndsdirektivet har varit framgångsrikt när det gäller upprättandet av principer om icke-diskriminering, öppenhet, proportionalitet och objektivitet vid de nationella tillsynsmyndigheternas beviljande av auktorisationer och tillstånd. Dessa fyra allmänna principer fortsätter att gälla och de bör införlivas i det nya regelverket. Det övergripande målet kommer att vara en förenkling av tillståndsordningen.

4.1.1. Individuella tillstånd och allmänna auktorisationer[30]

Det nuvarande tillståndsdirektivet ger medlemsstaterna stor flexibilitet att begära enskilda tillstånd för teletjänster. Medlemsstaterna får i synnerhet begära individuella tillstånd för taltelefoni, vilket är en tjänst som erbjuds av nästan alla teleoperatörer. Många medlemsstater har utnyttjat denna möjlighet, med följden att individuella tillstånd har blivit mer regel än undantag på deras territorier. I ett mindre antal medlemsstater (Nederländerna, Danmark, Sverige och Finland) auktoriseras taltelefoni under allmänna auktorisationer och individuella tillstånd begränsas till användning av begränsade resurser (radiospektrum och nummer).

Genom kravet på att operatörer skall ansöka om individuellt tillstånd får tillsynsmyndigheterna stor kontroll över nyetableringen på marknaden. Det är i detta avseende ett verktyg som bör användas endast i befogade fall. Vissa medlemsstater har effektivt kunnat reglera en marknad på vilken allmänna auktorisationer används för alla fasta teletjänster. I detta sammanhang anser kommissionen inte att en metod som huvudsakligen bygger på individuella tillstånd kan motiveras. Den variation som beskrivs ovan kan också motverka införandet av alleuropeiska tjänster (i synnerhet i satellitsektorn), om olika ordningar tillämpas i olika medlemsstater för samma tjänst. På en marknad som alltmer kännetecknas av sammanslagningar och samriskföretag skulle användningen av allmänna auktorisationer leda till att kravet på ansökning om nya individuella tillstånd i medlemsstaterna undviks.

Det är mycket viktigt att de nationella tillståndssystemen både är förutsägbara och att de belastar de sökande så lite som möjligt. Enligt det föreslagna nya regelverket skulle nationella tillsynsmyndigheter vara tvungna att använda allmänna auktorisationer vid auktorisering av alla kommuikationsnät och komunikationstjänster. Men i de fall där operatörerna begär användning av knappa resurser (dvs. radiospektrum eller nummer) skulle medlemsstaterna även i fortsättningen få använda specifika auktorisationer (vilket skulle ersätta begreppet individuella tillstånd i det nya regelverket).

Även i de fall där operatörer begär användning av radiospektrum kan specifika auktorisationer inte nödvändigtvis motiveras. Vid samrådet om grönboken om radiospektrum var stödet stort för användning av allmänna auktorisationer i de fall där spektrumfördelningen har harmoniserats på gemenskapsnivå före tillståndsprocessen.

---

30 "Individuella tillstånd" (som skulle benämnas "specifika tillstånd" i det nya regelverket) är auktorisationer som beviljas av nationella tillsynsmyndigheter varigenom särskilda rättigheter ges till, eller specifika skyldigheter åläggs, verksamheter i de fall de inte har rätt att utöva de berörda rättigheterna förrän de har erhållit ett beslut från myndigheten.

"Allmänna auktorisationer" är auktorisationer som tillämpas på alla de verksamheter som erbjuder specifika tjänstekategorier, och förutsätter inte att berörd verksamhet erhåller ett uttryckligt tillstånd från den nationella tillsynsmyndigheten innan den kan utöva rättigheterna enligt auktorisationen. Nationella tillsynsmyndigheter kan begära registrering av de verksamheter som verkar under allmänna auktorisationer.

Genom de nuvarande tillstånd som utfärdas av medlemsstaterna för tjänster där spektrum används kopplas auktorisation för tillhandahållande av tjänster till auktorisation för användning av spektrum eller nummer. Denna koppling är inte nödvändig. Spektrum- eller numreringsrättigheter, som är specifika för en särskild sektor, kan ingå i specifika auktorisationer som är åtskilda från den allmänna auktorisationen för att tillhandahålla tjänster. I det nya regelverket skulle det krävas att specifika auktorisationer kan överlåtas mellan marknadsaktörerna (med krav på regleringsövervakning av sådan överlåtelser). På detta sätt bör regelverket medge att en andrahandsmarknad för knappa resurser (exempelvis radiospektrum) utvecklas. (tillgång till radiospektrum och andrahandshandel i synnerhet, diskuteras mer utförligt i avsnitt 4.3, och numrering diskuteras i avsnitt 4.6.)

I det nuvarande regelverket tillåts det också att individuella tillstånd används för tillgång till ledningsrätt och upprätthållande av skyldigheter, antingen på grund av att en operatör har betydande marknadsinflytande eller på grund av att en operatör är skyldig att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Kommissionen anser att regleringen av sådana rättigheter och skyldigheter lika lätt kan åstadkommas med användning av allmänna auktorisationer kombinerat med krav på registrering hos de nationella tillsynsmyndigheterna. Ytterligare diskussioner om ledningsrätt finns i avsnitt 4.1.6, om begreppet betydande marknadsinflytande i avsnitt 4.7.2, och om samhällsomfattande tjänster i avsnitt 4.4.

Om ett företag bryter mot villkoren i en allmän eller specifik auktorisation, skulle en nationell tillsynsmyndighet även i fortsättningen ha rätt att förhindra att företaget använder sig av auktorisationen och att vidta åtgärder för att se till att reglerna följs.

Följderna av en sådan förändring skulle bli att antalet utfärdade individuella tillstånd skulle minskas avsevärt, och därmed skulle marknadsetablering underlättas, utan att det påverkar nationella tillsynsmyndigheters förmåga att vid behov se till att regleringsskyldigheterna uppfylls. Det skulle inte längre vara tillåtet att kräva individuella tillstånd för taltelefonitjänster och allmänna telenät. En utvidgad användning av allmänna tillstånd bör också kunna lösa många av problemen i samband med olikheter i medlemsstaternas tillståndsordningar, och därmed undanröja en stor del av behovet av sådana mekanismer som ett enda europeiskt tillstånd eller ett system med ömsesidigt godkännande av auktorisationer.

4.1.2. Auktorisation av nät för radio- och TV-sändningar

Det nuvarande regelverket täcker telenät. Enligt satellitdirektivet anses överföring via satellit av radio- och TV- program också vara en teletjänst[31].

Det nya regelverket skulle omfatta alla radio- och TV-nät (markbundna, via satellit och kabel) samt telenät. Detta ligger i linje med principen om teknisk neutralitet, dvs. att det inte skall finnas någon diskriminering mellan olika överföringssätt. Det återspeglar också slutsatserna från det offentliga samrådet om konvergens, i vilka behovet av ett mer övergripande och konsekvent regelverk för all kommunikationsinfrastruktur uppmärksammades.

---

31 Detta klargörs i sjuttonde stycket i satellitdirektivet: "Tillhandahållandet av satellitnättjänster för överföring av radio- och tv-program är en teletjänst enligt detta direktiv och omfattas därför av bestämmelserna i direktivet" (dvs. har avreglerats)"

Tillstånd till radio- och TV-bolag, omfattas, i den mån som innehållet i överföringarna regleras genom dessa tillståndsföreskrifter, inte av detta meddelande och täcks inte heller av det nya regelverket för kommunikationstjänster och kommunikationsinfrastruktur. Detta innebär två separata akutorisationer, en för drift av nätinfrastruktur och överföring av radio- och TV-signaler, och en annan för innehållet i radio- och TV-sändningarna.

I de flesta fall drivs nätinfrastruktur för radio- och TV-sändningar redan av ett separat företag[32]. Där så inte är fallet, skulle separata auktorisationer i princip krävas, men övergångsåtgärder skulle kunna vidtas för de nuvarande radio- och TV-bolag som har tillstånd för att övergången till det nya regelverket skall bli smidig. De villkor som anges i auktorisationerna för drift av nätinfrastruktur kommer att vara avhängiga av det utbud av tjänster som erbjuds över det nätet. Dessa villkor måste i synnerhet medföra öppenhet, icke-diskriminering och jämlikhet vid tillgång i de fall där nätet även används för "avreglerade" tjänster, dvs. tjänster som inte tillhandahålls under särskilda och exklusiva rättigheter i enlighet med gemenskapens lagstiftning[33]. I regelverket kommer lämpliga övergångsåtgärder för monopoloperatörer med tillstånd att föreskrivas.

4.1.3. Auktorisationskategorier och harmonisering av tillståndsvillkor

Många medlemsstater delar för närvarande upp tillstånden för teletjänster i flera kategorier (exempelvis för nätdrift eller tillhandahållande av tjänster). Följden blir att samma operatör kan verka under en annan tillståndskategori i andra medlemsstater, och detta kan medföra att operatören får svårt att tillhandahålla samma tjänster i hela EU. Det finns bevis på att detta har en negativ effekt på upprättandet av en inre marknad där konkurrensen är helt fri, och på att det i vissa fall ger upphov till en situation där tillståndet förutsätter tillhandahållande av tjänsten.[34] Denna kategorisering bygger generellt på traditionella definitioner av teletjänster, som kommer att ifrågasättas alltmer när konvergenseffekterna revolutionerar sektorn (det finns vissa bevis på att detta redan håller på att ske, exempelvis när det gäller tjänster för tal över Internetprotokollet (IP)). En sådan kategorisering skulle slutligen kunna medföra att de innovativa tjänster som inte överensstämmer med den nationella kategoriseringen på nationell nivå hålls tillbaka.

Användningen av allmänna auktorisationer för alla tjänster och nät bör kunna lösa många av de problem som operatörerna för närvarande har med de olika auktorisationskategorierna i medlemsstaterna. Men det föreslås att förfaranden införs så att man kan enas om en uppsättning auktorisationskategorier på EU-nivå som alla medlemsstater skulle tillämpa, så att tillståndsordningarna på nationell nivå skulle stämma bättre överens.

---

32 Vissa radio- och TV-bolag äger och driver sina egna överföringsnät i Belgien, Irland, Italien, Grekland, Portugal, Tyskland och Finland.

33 Vid samrådet om grönboken om konvergens klagade datasändningsföretag (som exempelvis tillhandahåller datatjänster av typen "digital text") över att de hade svårigheter med att upprätthålla kontrakterad tillgång till multiplexering med avseende på digital marbunden TV (DTTV). Kapaciteten hos DTTV-multiplexering (MUX) är mycket knapp. TV-bolag är ofta samtidigt MUX-operatörer och de diskriminerar ofta datasändningsföretag till förmån för sina egna tjänster eller andra TV-bolag. TV-bolag har uttryckt oro över att den eventuellt skadliga effekten på konkurrensen i de fall där en konkurrent är MUX-operatör, eftersom han är i en position att tilldela mer kapacitet till sina egna tjänster än till deras. Samma problem kan också uppstå i samband med Digital Audio Broadcasting (DAB).

34 Europeiska telekontorets (ETO:s) rapporter om kategorier av auktorisationer och information som krävs för verifiering (november 1999)
http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecomplicy/en/Study-en.htm

De villkor som åtföljer auktorisationerna skulle harmoniseras inom ramen för de nya institutionella åtgärder som föreslagits och som anges i avsnitt 4.8. Det nuvarande tillståndsdirektivet innehåller en bilaga med maximalt antal villkor för individuella tillstånd och allmänna auktorisationer. Denna förteckning är tämligen allmän, vilket innebär att de villkor som knyts till tillstånd och den information som krävs för verifiering varierar i stor utsträckning runtom i EU och mellan sektorerna[35]. Det föreslås att förteckningen över villkor i det omarbetade tillståndsdirektivet kortas ned. Alla efterföljande ändringar skulle utföras genom de institutionella förfaranden som beskrivs i avsnitt 4.8. Dessutom skulle bestämmelser införas så att leverantörer av tjänster kan ta upp alla svårigheter de stöter på med avseende på auktorisationer inför den kommunikationsgrupp på hög nivå som föreslås.

4.1.4. Tillståndsavgifter och administrativa kostnader

Tillståndsavgifterna varierar i hög grad inom EU[36]. I den nuvarande ordningen krävs det att tillståndsavgifterna återspeglar de administrativa kostnaderna. Denna tämligen allmänna princip har tenderat att göra de nationella nivåerna på tillståndsavgifter svårare att överblicka. Det föreslås därför att principen begränsas till att omfatta endast befogade och relevanta administrativa kostnader, med utrymme för riktlinjer eller rekommendationer för avgiftsnivåer och administrativa förfaranden. Dessa riktlinjer bör bygga på bästa metoder och uppmuntra benchmarking, för att man skall kunna skapa ett mer öppet system, där kopplingarna är tydligare mellan avgifter och befogade och relevanta administrativa kostnader.

4.1.5. Internet

De leverantörer av Internettjänster som erbjuder kommunikationstjänster för tillgång till Internet omfattas redan av den nuvarande tillståndsordningen. I enlighet med ovanstående tillvägagångssätt kommer tillhandahållandet av kommunikationstjänster endast att omfattas av allmänna auktorisationer. Vissa leverantörer av Internettjänster erbjuder dock även innehåll som en del av sitt utbud av tjänster. Den föreslagna tillståndsordningen omfattar inte tillhandahållande av dessa tjänster.

Om man antar att tal över Internet så småningom kommer att uppfylla nyckelkriterierna för klassificering som taltelefoni inom ramen för regelverket[37], finns det ingen anledning att reglera denna tjänst på ett annat sätt än annan taltelefoni. IP-baserade kommunikationstjänster (inbegripet tal över Internet) skulle omfattas av allmänna auktorisationer.

4.1.6. Ledningsrätt och kabellandningsrättigheter

I det nuvarande regelverket krävs det att nya operatörers tillgång till ledningsrätt kan jämföras med den som monopoloperatörer har. Av miljöskäl och i allmänhetens intresse kontrolleras i praktiken tillgång till ledningsrätt i de flesta medlemsstater ofta av lokala myndigheter (som kanske också driver eller har intressen i sina egna system). Det finns

---

35 Se ETO-rapporter ibid.

36 Se Femte rapporten om genomförandet av EU:s lagstiftning på telekommunikationsområdet och ETO-rapporten om avgifter för tillstånd för teletjänster och nät, på http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecomplicy/en/study-en.htm

37 Meddelande från kommissionen - Status för tal över Internet enligt gemenskapslagstiftningen och särskilt direktiv 90/388/EG (EGT C6, 10.01.98)

uppgifter som tyder på att de nuvarande reglerna inte erbjuder nya operatörer adekvat och lämplig tillgång till ledningsrätt.

En undersökning som nyligen utförts för kommissionen[38] pekar på stora skillnader mellan medlemsstaterna när det gäller landningsrättigheter för undervattenskablar. Dessa regler härrör från aspekter av nationell lagstiftning som ligger långt utanför kommunikationssektorn. Kommissionen anser att medlemsstaterna kan göra mer för att dessa regler skall bli öppna.

4.1.7. Kommissionens ståndpunkt

De administrativa hindren för nyetablering måste minskas till förmån för en konkurrensutsatt europeisk marknad för teletjänster. Det föreslås att detta uppnås i synnerhet genom

- användning av *allmänna auktorisationer* som grundval för beviljandet av tillstånd för kommunikationsnät och kommunikationstjänster, medan *specifika auktorisationer* förbehålls för tilldelning av radiospektrum och nummer,
- tillämpning av ett heltäckande och sammanhängande politiskt regelverk för kommunikationsinfrastruktur, inbegripet nät för radio- och TV-sändningar, med lämpliga övergångsåtgärder vid behov,
- begränsning av omfattningen av eventuella villkor som kan knytas till auktorisationerna, och upprättande av förfaranden för överenskommelse om auktorisationskategorier på EU-nivå,
- avgifter för auktorisationer som endast täcker befogade och relevanta administrativa kostnader, upprättande av riktlinjer på EU-nivå för att främja bästa metoder och öppenhet,
- fortsatt auktorisering av kommunikationstjänster över Internet på ett likvärdigt sätt som auktoriseringen av andra kommuniktionstjänster.

4.2. Tillgång och samtrafik

I gemenskapens lagstiftning är "tillgång" ett generiskt begrepp som omfattar alla former av tillgång till allmänt tillgängliga nät och tjänster, medan man med "samtrafik" avser den fysiska och logiska sammankopplingen av nät. I detta avsnitt behandlas system för tillgång och samtrafik leverantörer emellan, medan *konsumenttillgång* tas upp i avsnitt 4.5.

Reglerna för tillgång och samtrafik skall säkerställa samverkan och de är av avgörande betydelse för den fria konkurrensen. Syftet med det framtida regelverket är att konkurrensutsatta marknader för tjänster och nät skall finnas både på parti- och detaljhandelsnivå, i synnerhet för nya tjänster (exempelvis bredband och multimedia). Mot bakgrund av målet med lättare nyetablering med hjälp av ändringar i tillståndsordningen, föreslår kommissionen att regler i lagstiftningen kombineras med kompletterande åtgärder såsom rekommendationer. På detta sätt vill man i det nya

38 Study on submarine cable landing rights in Member States and existing practices for provision of transmission capacity on international routes, including terrestrial circuits, submarine cables and satellite links (september 1999) (http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/Study-en.htm

regelverket ge nyá operatörer och befintliga operatörer möjlighet att fatta investeringsbeslut med största möjliga regleringssäkerhet.

De villkor som gäller för hur ett nät skall göras tillgängligt för andra anges i tillståndet eller auktorisationen för det, som utfärdas av medlemsstaterna. Vissa nät är till sin natur "privata" nät, som inte är tillgängliga för tredje part, exempelvis verkliga eller virtuella privata nät för användning inom ett företag, privata radionät som används av larmtjänster, verk, säkerhetstjänster och många andra organisationer, samt markbundna analoga nät. De ståndpunkter som anges i detta avsnitt gäller inte sådana nät.

Vid utformningen av de breda politiska principerna för tillgång och samtrafik bör regelverket inte leda till snedvridning av initiativ till investering och innovation när det gäller tjänster och infrastruktur. Man bör i synnerhet vara medveten om de olika handelsförhållanden som råder i olika situationer: När en telefonist begär samtrafik för framkoppling av ett samtal (dvs. där en nätoperatör lämnar över ett samtal till en sammankopplad operatör för leverans till den uppringda kunden) finns det inget kommersiellt förhållande mellan den nätoperatör som begär samtrafik och den uppringda kunden. Detta står i motsats till en situation där en leverantör begär tillgång till ett nät eller en funktion för att upprätta ett kommersiellt förhållande till tillgångsleverantörens kund. Ett exempel på detta är när en leverantör av Internettjänster begär tillgång till en kabel TV-operatörs bredband för att tillhandahålla höghastighetstillgång till Internet till kabel-TV-nätets kunder, och därmed generera direkta intäkter från dem. I regelverket, i synnerhet i alla prissättningsregler, bör dessa två situationer skiljas åt.

4.2.1. Tillgång till infrastruktur

Gemenskapens nuvarande lagstiftning innehåller ett allmänt krav på att teleoperatörer med betydande marknadsinflytande[39] skall bevilja alla rimliga ansökningar om tillgång till deras nät. Detta krav begränsas till operatörer av allmänna telenät och omfattar inte tillgång till andra typer av kommunikationsinfrastruktur.

Nyckelfrågan för framtiden är huruvida specifika typer av tillgång till vissa nätdelar eller nätinfrastrukturer bör påbjudas, och om så är fallet, huruvida/hur priset bör fastställas. Påbjuden nättillgång får avsevärda konsekvenser för investeringarna i infrastrukturen och den allmänna konkurrensnivån på marknaden.

I vissa fall behövs tillgången bara som en övergångsåtgärd för att understödja en ny operatörs verksamhet för marknadsutveckling tills det att ny infrastruktur kan installeras. Det kan dock finnas en tydlig intressekonflikt mellan infrastrukturägare och organisationer som önskar tillgång, i synnerhet när dessa företag konkurrerar på samma underordnade marknader. Allt eftersom konkurrensen ökar kommer antalet och mångfalden av "tillgångstvister" troligtvis att stiga.

Tillgångstvister kan förekomma på följande områden:

---

39 Operatörer bedöms normalt ha betydande inflytande på marknaden om de har mer än 25 % av en viss telemarknad i ett geografiskt område i en medlemsstat i vilken de är auktoriserade att bedriva verksamhet. I praktiken har detta hittills inneburit monopoloperatörer, trots att vissa nya operatörer på vissa marknader (exempelvis på den för mobiltelefoni) närmar sig denna tröskel. Medlemsstaterna får besluta att en organisation med en marknadsandel på mer än 25 % skall anses ha betydande inflytande på marknaden. Se diskussion om detta begrepp, och förslag till ändring av det, i avsnitt 4.7.2.

- Tillgång för nya operatörer till monopoloperatörernas lokala nät (uppdelning av anslutningar för lokala nät).

- Tillgång till nätinfrastruktur för mobiltelefoni (exempelvis att tillåta marknadsetablering för så kallade operatörer av virtuella mobilnät (MVNO)).

- Tillgång till intelligent nätfunktionalitet hos fasta nät och mobilnät.

- Tillgång till bredbandsnät.

- Tillgång till undervattenskablar.

- Tillgång till satellitsystem.

- Tillgång för innehållsleverantörer (radio- och TV-bolag) till kabel-TV-nät eller satellitsystem.

- Tillgång för leverantörer av Internettjänster till kabel-TV-nät.

- Tillgång till funktioner för avkodning för digital TV (set-top box), i synnerhet system för villkorad tillgång, API (gränssnitt för tillämpningsprogram), och API-beroende system såsom EPG (elektroniska programguider).

- Tillgång till radio- och TV-bolagsnät för interaktiva tillämpningar.[40]

De fyra sistnämnda fallen inbegriper även tillgång till innehåll.[41]

Något som de flesta av dessa tvister har gemensamt är att den som begär tillgång söker någon form av tillgång i syfte att generera intäkter från tillgångsleverantörens kunder. Återförsäljarnas tjänster hör också till denna kategori och kan behandlas inom ramen för ett generiskt förhållningssätt till tillgång.

På de flesta konkurrensutsatta marknader skulle tillgång omfattas av handelsavtal mellan leverantörerna. Den nuvarande situationen på kommunikationsmarknaden och begränsningar av antalet nät för distribution till kunderna som är ekonomiskt försvarbara, tyder på att viss reglering kan vara lämplig för att konkurrensen på alla marknadsnivåer skall bli rättvis.

I många fall är det inte ekonomiskt försvarbart för en ny operatör att dubblera en kabel-TV-operatörs eller ett lokalt telefonbolags väl utbyggda infrastruktur för tillgång till små och medelstora företag och privata kunder. När det gäller mobilnät kanske det inte finns något spektrum tillgängligt till att öka antalet aktörer på marknaden. Den nätoperatör som äger eller kontrollerar infrastrukturen till kunden kan både kontrollera (eller förvägra) både kundens val av tjänsteleverantör och tjänsteleverantörens tillgång till kunden.

När det gäller tillgång till delar av nät och till nätinfrastruktur, skulle tilltron i det nya regelverket främst sättas till handelsförhandlingar. Alla parter skulle ha rätt att begära tillgång; det skulle inte begränsas till dem med nät eller andra investeringar. Men det skulle inte finnas något krav på att ansökan skall beviljas om ingen av parterna har

---

40 Till följd av det förestående införandet av teknik för digital markbunden returlinje för TV.

41 Frågor om tillgång till innehåll kommer att behandlas i ett separat meddelande.

marknadsinflytande (se nedan), till följd av utformningen av den nuvarande teleregleringen av samtrafik (se avsnitt 4.4.2), och av direktivet om TV-standarder när det gäller system med villkorad tillgång.

En tvåstegsmetod föreslås för tillgångsleverantörer med marknadsinflytande. För tillgångsleverantörer som har betydande inflytande på marknaden (vanligtvis en andel på mer än 25 % av den relevanta marknaden) skulle en skyldighet att förhandla om tillgång införas genom det nya regelverket. För att inte innovationskraften skall hämmas, skulle denna skyldighet att förhandla om tillgång inte tillämpas på små och nya marknader, där marknadsledare faktiskt kan antas ha betydande marknadsandelar. Dominerade tillgångsleverantörer (som bedöms på samma sätt enligt konkurrenslagstiftningen), skulle vara skyldiga att bevilja alla rimliga ansökningar om tillgång, på grundval av den nuvarande skyldigheten i samtrafikdirektivet. I avsnitt 4.7.2 tas dominans och betydande marknadsinflytande upp i detalj.

Enligt det nya regelverket skulle båda parter i samtliga fall kunna kalla in tillsynsmyndigheten vid en olöst tvist. Detta skulle kompletteras med att tillsynsmyndigheten får reservbefogenheter att ingripa på eget initiativ för att säkerställa rättvis konkurrens. Omfattningen av tillsynsmyndighetens ingripanden bör stå i proportion till konkurrensnivån på marknaden; ju mer konkurrensutsatt en marknad är, desto mindre blir behovet av att myndigheten ingriper.

Syftet med gemenskapens lagstiftning bör vara att principramar skapas för de nationella tillsynsmyndigheterna i medlemsstaterna så att de kan hantera tillgångsfrågor, medan de enskilda nationella tillsynsmyndigheterna står för det faktiska beslutsfattandet, varvid de agerar mot bakgrund av sina specifika marknadsvillkor. Alternativet – att försöka bemöta dessa frågor med hjälp av en rad nätspecifika rättsliga åtgärder på gemenskapsnivå – bedöms inte som lämpligt av de orsaker som anges i kapitel 3 ovan. De principer som anges i gemenskapens lagstiftning skulle bland annat omfatta motivering för ingripande av en nationell tillsynsmyndighet[42], i synnerhet för obligatorisk tillgång, kopplingar mellan tillgångsskyldigheter och marknadsinflytande, prissättningsprinciper, behov av nationella tillsynsmyndigheters bedömning av inverkan på användare och leverantörer av tillgång, förfaranden för anmälan av föreslagna åtgärder till kommissionen och för samordnade åtgärder från de nationella tillsynsmyndigheterna, exempelvis på grundval av kommissionens rekommendationer.

4.2.2. Samtrafik

Enligt det nuvarande regelverket beviljas nätoperatörer rättigheter och skyldigheter att förhandla om samtrafik, med möjlighet för tillsynsmyndigheter att ingripa för att lösa tvister om handelsförhandlingarna strandar. Medlemsstaterna är också skyldiga att säkerställa adekvat samtrafik i specifika nät för att de tjänster som påbjuds på gemenskapsnivå genomgående skall kunna samverka.[43] Detta betraktas som den lägsta

42 I rapporten "Assesment of the situation of interconnection in telecommunications in the European Union and the need to review the ONP Interconnection Directive 97/33/EG" (oktober 1999) föreslås det att regleringsorgan skall ingripa i följande tre syften: a) För att korrigera ett faktiskt marknadsmisslyckande i efterhand. b) För att förebygga marknadsmisslyckande (på förhandsbasis), om det finns bevis på att marknadsmisslyckande skulle ske och att tidsfristerna för ett ingripande i efterhand väsentligt skulle skada konkurrensutvecklingen. c) För att skydda kunder och förbättra konsumenternas välbefinnande i de fall där en oreglerad marknad inte skulle kunna åstadkomma detta.

43 Fasta nät, mobilnät och nät för förhyrda förbindelser.

nivå på regleringen av samtrafik i det nya regelverket, som kommer att tillämpas oavsett vilken nätteknik som används. Handelsförhandlingar skulle vara normen för nya tjänster om tidigare monopoloperatörer inte har ärvt otillbörligt inflytande på marknaden.

Vissa andra föreskrifter i det nuvarande regelverket tjänar som substitut för en effektiv konkurrens, exempelvis skyldigheten för operatörer av fasta nät med betydande marknadsinflytande att tillhandahålla samtrafik till andra i enlighet med principer om kostnadsorientering, öppenhet och icke-diskriminering.

Kommissionen förväntar sig en utveckling av differentierade marknader såsom a) tjänster gällande samtals ursprung och debiteringsform, b) tillhandahållande av transitkapacitet och c) tillhandahållande av tjänster för framkoppling av samtal, med konkurrenspositioner på var och en av dessa marknader som utvecklas på olika sätt. Genom det framtida regelverket bör därför förhandsskyldigheterna på vissa marknader lättas gradvis när det kan bevisas att konkurrensen är tillräckligt stor för att garantera motsvarande resultat.

Kommissionen tänker sig ett förfarande genom vilket beslutet att upphäva en viss förhandsskyldighet skulle fattas av den nationella tillsynsmyndigheten, efter samråd med kommissionen, i enlighet med de kriterier som fastställs i gemenskapens lagstiftning, såsom operatörens marknadsinflytande och konkurrensnivån på den berörda marknaden (se avsnitt 4.7.2). Undersökningar som utförts för kommissionens räkning[44] visar dock att det kan ta tid innan konkurrensen blir effektiv på alla marknader. När det gäller den nuvarande taxeordningen, till exempel, där den uppringande parten betalar, väntas det att marknaden för framkoppling av lokalsamtal inte heller i fortsättningen kommer att vara konkurrensutsatt, så de nuvarande förhandsskyldigheterna för kostnadsorientering för taxorna för framkoppling av lokalsamtal kommer att tillämpas även i framtiden.

Leverantörer av Internettjänster kommer att omfattas av det generiska förhållningssätt till tillgång och samtrafik som beskrivs ovan, med nationella tillsynsmyndigheter som är skyldiga att säkerställa en rättvis och icke-diskriminerande behandling, i synnerhet när en monopoloperatör samtidigt är tillhandahåller Internettjänster.

I tabellen nedan sammanfattas de skyldigheter som är tillämpliga på de olika operatörsklasserna med avseende på tillgång och samtrafik.

	Dominerande ställning	**Betydande marknadsinflytande**	**Övrigt**
Typ av skyldighet	*Tillhandahålla samtrafik och tillgång*	*Förhandla om samtrafik och tillgång*	*Förhandla om samtrafik*
Prissättning	*Kostnadsorientering*	*Handelsförhandlingar*	*Handelsförhandlingar*
Den nationella tillsynsmyndighetens roll	*Förhandsprisreglering*	*Reservbefogenheter att ingripa*	*Lösande av tvister*

Detta har fastställts med vederbörlig hänsyn till de åtaganden som införts av Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater i samband med det fjärde protokollet om det

44 Rapport om samtrafik (ibid)

allmänna tjänstehandelsavtalet (GATS) om grundläggande teletjänster som erbjuds av de största leverantörerna.[45]

4.2.3. Tillgång till lokala nät

Lokala nät är den länk som ansluter kunden till ett telenät, oftast med hjälp av partvinnade koppartrådar (kablar av optiskt fiber används dock alltmer i nät för lokal tillgång, i synnerhet för att koppla stora kunder).

I gemenskapens lagstiftning krävs det inte uttryckligen en uppdelning av anslutningarna för lokala nät, varmed konkurrenter får fullständig och exklusiv tillgång till de partvinnade koppartrådarna till kunden, men den omfattar åtminstone några typer av delad tillgång till lokala nät. Om det är poportionerligt kan medlemsstaterna påbjuda en monopoloperatör att tillhandahålla en uppdelning av anslutningarna för lokala nät i enlighet med nationell lagstiftning. För närvarande kräver eller kommer vissa medlemsstater att kräva fullständig uppdelning av det lokala nätet, vissa vidtar åtgärder för tillgång till det lokala nätet i form av höghastighetsöverföring av databitar, i synnerhet för tillgång till Internet, och andra har ännu inta fattat beslut i frågan.[46]

Kommissionen anser att uppdelad tillgång av anslutningarna för lokala nät ökar konkurrensen[47] och att det dessutom kan påskynda införandet av tjänster för snabb tillgång till Internet. Kommissionen är positivt inställd till att de flesta medlemsstaterna rör sig i denna riktning. Man måste dock se till att en uppdelning av anslutningarna för lokala nät inte hämmar nätinvesteringar. (Se även avsnitt 4.2.8 om kostnadsberäkning och prissättning).

Kommissionen överväger för närvarande att anta en rekommendation om samtrafik med förhyrda förbindelser[48], i vilken medlemsstaterna bland annat uppmuntras att vidta åtgärder av typen uppdelning av anslutningarna för lokala nät och beviljande av tillstånd för trådlösa lokala nät, som ökar konkurrensen i de lokala näten. I syfte att stödja trenden mot en uppdelning av anslutningarna för lokala nät, överväger kommissionen en ytterligare rekommendation om prissättning och andra frågor rörande tillgången till lokala nät.

När det gäller nättillträde betraktas rekommendationer till medlemsstaterna som ett tidsavpassat och effektivt sätt att uppmärksamma de relevanta komplexa tekniska och ekonomiska frågorna.

---

45 Med främsta leverantör avses i detta protokoll "en leverantör som materiellt kan påverka deltagandevillkoren (med avseende på pris och tillgång) på den berörda marknaden för grundläggande teletjänster till följd av a) kontroll över nödvändig infrastruktur, eller b) användning av sin ställning på marknaden".

46 Uppdelning av accessnät erbjuds för närvarande till publicerade priser i Tyskland, Finland, Danmark, Nederländerna och Österrike. Italien kommer snart att publicera dessa villkor. I Förenade kungariket lovar OFTEL att fysisk uppdelning skall tillhandahållas senast i juli 2001. Frankrike, Irland och Sverige har hållit samråd i frågan, och resultaten väntas bli offentliga under 1999.

Olika former av bitströmtillgång för leverantörer av Internet-tjänster håller på att införas i ett antal länder, exempelvis Belgien, Danmark, Frankrike, Tyskland, Spanien, Sverige och Förenade kungariket, och dessa tjänster för snabb tillgång kommer troligtvis att tas i allmänt bruk i gemenskapen från och med år 2000.

47 Kommissionens beslut om sammanslagningen av Telia/Telenor (M.1439, 13.10.99 ännu ej offentliggjort).

48 Kommissionens rekommendation om prissättning vid samtrafik för förhyrda förbindelser på en liberaliserad telemarknad.

4.2.4. Tillträde till kabel och regler om sändningsplikt

Utöver TV-tjänster kan moderna kabel-TV-nät erbjuda telefoni och snabbt tillträde till Internet. Avregleringen är avsedd att uppmuntra alternativa infrastrukturer, och i direktivet om kabelägarskap krävs det att monopoloperatörer som har en dominerande ställning, och som driver ett kabel-TV-nät med särskilda eller exklusiva rättigheter, har en separat juridisk person för kabelverksamheten.

Mot bakgrund av vissa kabelföretags vertikalt integrerade struktur (dvs. som leverantörer av infrastrukturs- och kommunikationstjänster samt av tjänster som tillhandahålls över nät) har det förekommit krav på att kabeloperatörer skall omfattas av förhandsvillkor om öppet tillträde.

Kommissionen är medveten om de alternativ som förekommer eller som snabbt utvecklas när det gäller dessa tjänster (dvs. satellit-TV, tjänster för mobiltelefoni och fast telefoni, snabbt Internettillträde med hjälp av ADSL-teknik (Asymmetric Digital Subscriber Line - asymmetrisk digital abonnentledning) över telenätet), och anser för närvarande att påbjudet tillträdet till kabel-TV-nät inte vore lämpligt på EU-nivå. Mot bakgrund av det generiska förhållningssätt till tillträde som beskrivs i avsnitt 4.2.1 ovan, bör medlemsstaterna utfärda en "skyldighet att förhandla om tillträde" för kabel TV-operatörer med betydande inflytande på marknaden för bredbandstjänster (eller en skyldighet att bevilja tillträde när det gäller en dominerande operatör), med möjlighet till ingripande av en nationell tillsynsmyndighet om handelsförhandlingarna inte faller väl ut.

Situationen kommer att granskas fortlöpande, och rekommendationer för de nationella tillsynsmyndigheterna skulle kunna utfärdas vid behov, i enlighet med förhållningssättet ovan.

På grundval av det föreslagna förhållningssättet till tillträde, innebär tillkomsten av digitala sändningar där det finns kommersiellt och tekniskt gångbara alternativa mekanismer för tillhandahållande, att betydelsen av reglerna för sändningsplikt bör omprövas. Detta innebär inte nödvändigtvis att införandet av sådana skyldigheter, eller utvecklingen av dem, för kabeloperatörer inte längre kommer att kunna motiveras, exempelvis när det gäller radio- och TV-sändningar i det allmännas tjänst. Alla sådana regler, även dem som rör innehållsfrågor, måste vara proportionerliga och motiverade.

4.2.5. Samverkan för digital TV

I direktivet om TV-standarder krävs det att leverantörer av villkorat tillträde skall bevilja tillstånd för system för villkorat tillträde (CAS) på lika, överkomliga och icke-diskriminerande villkor till radio- och TV-bolag samt till tillverkare. Detta regleringskrav har förstärkts genom marknadsledda tekniska samverkansförfaranden för dessa system.

Nya metoder har tillkommit sedan det direktivet antogs,[49] i synnerhet API (gränssnitt för tillämpningsprogram, vilket driver EPG (elektronisk programguide) och spelar en nyckelroll när det gäller interaktiva tjänster. Direktivet omfattar inte API och hittills har inget tekniskt förfarande tillkommit som stöder API-samverkan. Detta innebär att radio- och TV-bolag måste anpassa interaktiva tillämpningar för olika plattformar. Tillverkare oroas också över en fragmenterad marknad till följd av att API sprids.

---

49 Deras funktionalitet diskuteras närmare i rapporten om digital-TV i Europeiska unionen.

I avsaknad av API-samverkan har nationella tillsynsmyndigheter påbjudit tillhandandahållande av EPG-information eller sökt påbjuda information om DVB (sändning av digitalvideo) för att åstadkomma samverkan mellan olika EPG[50]. Förslag till API-samverkan inbegriper **obligatoriska tillstånd för och obligatorisk publicering av** API genom **funktionell samverkan** (publicering av nödvändiga gränssnitt och mycket begränsad standardisering av nyckelprotokoll). En annan möjlighet är att lägga mindre vikt vid samverkan och mer på de möjligheter som nedladdning av programvaror ger, att migrera från ägarskyddade API mot en gemensam öppen API (metoden för hemplattform med DVB-multimedia). Kommissionen anser att förhållningssättet till standardisering i det nuvarande teleregelverket skulle vara lämpligt i arbetet för att uppnå samverkan för digital TV. Detta förhållningssätt anges i avsnitt 4.2.6 nedan.

Andra avkodningsfunktioner såsom lagring och minne ger upphov till en annan typ av tillträdesfrågor. Dessa utgör för närvarande begränsade resurser i TV-avkodare och den som ansvarar för förvaltningen av denna utrustning kan frestas att diskriminera tredje part. De frågor som uppkommer kan jämföras med dem som uppkommer genom placering av olika teleoperatörers utrustning på samma plats. Allt eftersom dessa funktioner expanderar och konsumenter i högre grad börjar hantera denna utrustning själva, kommer detta problem antagligen att bli mindre.

4.2.6. Standardisering

I det nuvarande regelverket för teletjänster ses genomförandet av standarder huvudsakligen som en frivillig process, där nationella tillsynsmyndigheter skall uppmuntra användningen av europeiska standarder där dessa finns, men med möjlighet att göra standarder obligatoriska på EU-nivå efter en period med offentligt samråd.[51]

De nationella tillsynsmyndigheterna måste i synnerhet se till att telenätsoperatörer och teletjänstleverantörer till fullo beaktar de standarder som förtecknas i ONP-förteckningen över standarder, som offentliggörs regelbundet i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.[52] I denna förteckning identifieras europeiska standarder som anses lämpliga för öppet och effektivt tillträde samt för öppen och effektiv samtrafik och samverkan.

I undantagsfall görs genomförandet av vissa standarder obligatorisk (exempelvis standarderna för förhyrda förbindelser i direktivet om förhyrda förbindelser[53]). Kommissionen kan begära att de europeiska standardiseringsorganen utarbetar europeiska standarder om detta är nödvändigt.

Genom detta regelverk överlämnas standardiseringen i första hand till marknadsaktörerna, men förfaranden tillhandahålls för öppet tillträde och öppen samverkan om de frivilliga processerna inte faller väl ut. Detta regelverk kommer att vara lämpligt även för de framtida konvergerande marknaderna.

Det förefaller i synnerhet vara lämpligt för att uppnå samverkan på marknaden för digital TV. Liksom är fallet med telekommunikationer, innebär marknadens dynamiska karaktär

---

50 Andra liknande frågor om tillhandahållande av innehåll kan inverka på EPG.

51 Se artikel 5 i direktivet om tillhandahållandet av öppna nät (ONP) med ändringar.

52 EGT C 339, 19.11.1998, s. 6.

53 Rådets direktiv av den 5 juni 1992 om tillhandahållande av öppna nät för förhyrda förbindelser (92/44/EEG, EGT L 165, 19.6.92, s. 27), enligt ändring genom direktiv 97/51/EG (EGT L 295, 29.10.97, s. 23 "direktivet om förhyrda förbindelser")

och programvarornas ökande flexibilitet att man i så stor utsträckning som möjligt sätter sin tilltro till att marknaden tillhandahåller samverkan. Annars finns det risk för att införandet av omfattande krav på samverkan i ett tidigt skede hämmar marknadsutveckningen. I detta sammanhang är det viktigt att konsumentorganisationer och tillsynsmyndigheter främjar en hög nivå av information och medvetenhet så att konsumenterna kan fatta sina egna beslut. Men konsumenterna och branschen har fortfarande ett starkt intresse av samverkan inom kommunikationssektorn som helhet. Om frivilliga, marknadsledda förfaranden inte faller väl ut, skulle det nya regelverket tillåta att europeiska standarder blir obligatoriska med hjälp av de institutionella åtgärder som anges i avsnitt 4.8.1 och på grundval av fullständigt offentligt samråd, så att öppet tillträde och öppen samtrafik kan säkerställas.

4.2.7. Val och förhandsval av operatör för mobiltelefoni

Val av operatör är en typ av nättillträde som påbjuds inom ramen för de nuvarande regelverket för samtrafik. Operatörer av fasta telefonnät med betydande marknadsinflytande är skyldiga att erbjuda val av operatör och, senast den 1.1.2000, förhandsval av operatör, på sina nät. Dessa skyldigheter infördes i syfte att stimulera konkurrensen och ge användare valmöjligheter, med hänsyn till att konkurrensen utvecklas snabbare på marknaderna för fjärrsamtal och internationella samtal än på marknaden för lokalsamtal.

När man överväger eventuell tillämpning av dessa regler på mobilnäten är det viktigt att man är medveten om skillnaderna mellan marknaderna för fasta nät och för mobilnät. Marknaden för mobilnät är strukturerad på ett annat sätt. Det är en konkurrensutsatt marknad där kunderna kan växla mellan leverantörer i mycket högre grad (och gör det) än på de fasta näten. Nyckelfrågan är i vilken omfattning en nätoperatör kan isolera sig själv från ett konkurrenstryck som tvingar operatören att vidarebefordra besparingar till konsumenterna. Det finns två aspekter av detta. Den ena är typen av kontrakt mellan en mobiloperatör och hans kunder, inbegripet den frihet som kunderna har att byta leverantör utan straffavgifter och när de vill. Den andra är i vilken utsträckning operatörerna kommer att använda olika priser för framkoppling av samtal som en del av sina erbjudanden till kunderna. Om marknaden förefaller att hämma utvecklingen av både kontrakt och innovativ prissättning finns det preliminära bevis på att påbjudna ordningar för indirekt tillträde, i synnerhet val av operatör, skulle gynna marknaden. Utsikterna till sådana ordningar är betydligt sämre där dessa marknadsbegränsningar inte finns.

När kommissionen balanserar dessa argument anser den att kundens valmöjligheter är ett nyckeltest, och brist på val av operatör innebär att den kund som ringer upp måste godta nätoperatörens val av förbindelse och taxa vid samtal till andra nät. Det föreslås att val av operatör, men inte förhandsval av operatör, bör vara en skyldighet för mobilnätsoperatörer med betydande marknadsinflytande.

Kommissionen har ännu inte intagit någon ståndpunkt i frågan huruvida mobilnätsoperatörers skyldigheter när det gäller val av operatör också bör gälla multimedietjänster som tillhandahålls på tredje generationens mobilnät.

4.2.8. Kostnadsberäkning och prissättning av samtrafik och tillträde

När det gäller samtrafik och tillträde bör alla ingripanden från en tillsynsmyndighet i prissättningsfrågor ge signaler som stimulerar konkurrens och leder till verkliga

marknadsmässiga resultat. Prissättningsreglerna bör vara neutrala med avseende på tjänste- eller nätbaserad konkurrens, vilket gör att enskilda företag kan besluta om lämpligaste kombiantion av nät och service för att uppnå sina strategiska nål. Om regleringen av detaljhandelspriser också upprätthålls för att skydda konsumenternas intressen bör försiktighet iakttas så att sådana konkurrenshämmande effekter som prispress kan undvikas.

Prissättningsreglernas tyngd bör återspegla konkurrensnivån på marknaden. När det gäller samtrafik föreskrivs skyldigheten till kostnadsorientering i primärlagstiftningen, och användningen av metoder för långsiktiga genomsnittliga marginalkostnader (LRAIC) för framkoppling av samtal anges i kommissionens rekommendation.[54] Dessa ger tillräcklig flexibilitet och rättssäkerhet, och det förväntas att kommissionens rekommendationer av lämpliga metoder för kostnadsberäkning vid behov skulle kunna tillämpas på andra typer av samtrafik och/eller tillträde. Långsiktiga genomsnittliga marginalkostnader har rekommenderats för framkoppling av samtal, men andra metoder för prissättning (såsom försäljningsförlust) kan vara mer passande för andra typer av tillträde där marknaden är mer konkurrensutsatt och där företaget som begär tillträde strävar efter att generera nya intäkter från tillträdesleverantörens kunder.

Fram tills dess att avgifter som baseras på långsiktiga genomsnittliga marginalkostnader för samtrafik införs har kommissionen rekommenderat en uppsättning samtrafikavgifter av typen "bästa nuvarande metoder" för framkoppling av samtal, vilka skall uppdateras varje år. För närvarande omfattar dessa avgifter per minut för lokal, singeltransit och dubbeltransit-samtrafik. Mot bakgrund av de många innovativa taxepaket som tillkommer på marknaden för närvarande, i synnerhet för uppringning för Internettillträde, bör framtida uppdateringar av denna rekommendation eventuellt omfatta andra taxestrukturer än en enkel avgift per minut. När marknaden för samtalstransit blir mer konkurrensutsatt blir det kanske lämpligare att inrikta sig på framkoppling av enbart **lokalsamtal.**

Begäran om vissa former av tillträde till befintlig infrastruktur kan vara tillfällig medan en ny operatör bygger ut sitt nät. Denna lucka ger upphov till en särskild typ av beslut om att göra/köpa och ger därför grundval till en prissättningsregel med hänsyn till den nya operatörens övergående behov av tillträde. En uppdelning av anlslutningarna för lokala nät ger upphov till ett specifikt problem eftersom det finns ett arv av justerade taxor i de flesta medlemsstaterna, vilket gör frågan mer komplex.

Om avgifter som baseras på långsiktiga genomsnittliga marginalkostnader tillämpas på det uppdelade lokala nätet (på grund av att långsiktiga genomsnittliga marginalkostnader sänder lämpliga signaler som uppmuntrar till hållbara investeringar i alternativa lokala nätinfrastrukturer) kan det följaktligen hävdas att prispress kan uppstå mellan de faktiska detaljhandelspriserna och de partipriser för uppdelning av anslutningarna för lokala nät som nya operatörer begär. Å andra sidan bör man beakta att en uppdelning av anslutningarna för lokala nät kan medföra fler tjänster än vanlig taltelefoni, vilket är fallet i synnerhet för snabbt tillträde till Internet. Därför kan partihandelspriset på en uppdelning av anslutningarna för lokala nät inte alltid jämföras med enbart detaljandelspriset för enkel taltelefoni när risken för kostnadstryck fastställs.

---

54 Kommissionens rekommendation av den 8 januari 1998 om samtrafik på en avreglerad telekommunikationsmarknad (98/195/EG, EGT L 73, 12.3.1998) och kommissionens rekommendation av den 29 juli 1998 om ändring av kommissionens rekommendation 98/195/EG (EGT L 228, 15.8.1998)

Partihandelspriserna på uppdelade anslutningar för lokala nät bör sättas till en nivå som stimulerar till konkurrens på detaljandelsmarknaden. En möjlighet att undvika detta kostnadstryck är att kräva att monopoloperatörens detaljhandelspriser för en tjänst överstiger priserna på beståndsdelarna (exempelvis uppdelade anslutningar och samplacering) med en rimlig marginal[55]. En annan möjlighet är att kräva att monopoloperatörer justerar sina taxor för slutanvändare i linje med principen om kostnadsorientering. En tredje är att alla partihandelspriser baseras på en prissättningsprincip såsom helt fördelade tidigare kostnader, med en migreringväg för att se till att både detalj- och partihandelspriserna med tiden anpassas till de priser som skulle gälla på en konkurrensutsatt marknad. Övergångsperioden skulle bero på de specifika marknadsvillkoren och den takt i vilken taxorna kan justeras. En tillsynsmyndighet bör inte tvinga nya operatörer att tillämpa justerade taxor på detaljhandelsmarknaden till följd av att en monopoloperatör inte har justerat sina taxor. Diskussioner om mer detaljerade aspekter av tillträde och samtrafik återfinns i olika rapporter[56], som finns på ISPO-webbsidan (http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/Study-en.htm).

4.2.9. Kommissionens ståndpunkt

Kommissionen är medveten om hur viktigt viktiga tjänsterna för tillträde och samtrafik är för utvecklingen av en konkurrensutsatt europeisk marknad. Kommissionen föreslår följande:

- Att man behåller de specifika gemenskapsregler för både tillträde och samtrafik, som bygger på de principer som anges i direktiv om samtrafik och direktiv om TV-standarder.

- Att man, när det gäller tillträde till nätinfrastruktur, ger tillsynsmyndigheterna i medlemsstaterna ansvar för hanteringen av specifika tillträdesfrågor, inbegripet återförsäljning av tjänster, i enlighet med en uppsättning villkor och kriterier som anges i gemenskapens lagstiftning, kräver att infrastrukturägare med betydande inflytande på marknaden förhandlar på kommersiella villkor om tillträdesansökningar, och kräver att dominerande infrastrukturägare skall bevilja rimliga ansökningar om tillträde, och att nationella tillsynsmyndigheter även i fortsättningen har möjlighet att ingripa för att lösa tvister.

- Att man, när det gäller samtrafik, behåller kravet på kostnadsorienterad samtrafik i direktiv, men tolkar detta begrepp genom kommissionens rekommendationer, behåller rekommendationerna om användning av långsiktiga genomsnittliga marginalkostnader vid prissättning av framkoppling av samtal, är medveten om att tjänster gällande samtals ursprung och debiteringsform, transittjänster och framkoppling av samtal antagligen kommer att utvecklas som skilda marknader med olika regler.

- Att man vid behov utfärdar rekommendationer om tillträde och, i synnerhet, på kort sikt överväger en rekommendation till medlemsstaterna om tekniska och ekonomiska aspekter av en uppdelning av anslutningarna för lokala nät.

---

55 Dessa villkor infördes genom kommissionens beslut nyligen om sammanslagningen av Telia och Telenor.

56 Rapporter om samtrafik (ibid.) och "Consumer demand for telecommunications services and the implications of the convergence of fixed and mobile networks for the regulatory framework for a liberalised EU market" (november 1999).

- Att det nuvarande standardiseringsregelverket för telekommunikationer utvidgas till att omfatta all infrastruktur för kommunikation och tillhörande tjänster, dvs. att största möjliga tilltro sätts till frivillig standardisering, men tillhandahåller förfaranden för öppet tillträde och öppen samtrafik om frivilliga processer inte faller väl ut.

- Att man gör val, men inte förhandsval, av operatör tillgängligt för mobilanvändare genom att ålägga skyldigheter åt mobiloperatörer med betydande marknadsinflytande.

4.3. Förvaltning av radiospektrum

Detta avsnitt bör läsas tillsammans med avsnitt 2.3 om resultaten från samrådet om grönboken om spektrum, och avsnitt 4.1 om tillstånd och auktorisationer. I detta avsnitt förtecknas ett antal frågor som inte lösts och som kräver ytterligare övervägande.

Den tekniska, marknadsmässiga, politiska och regleringsmässiga utvecklingen har revolutionerat användningen av radiospektrum, vilket lett till ökad efterfrågan på resursen och gjort att den fått en ständigt ökande betydelse för kommunikationssektorn (liksom för flera andra sektorer) som en värdefull ekonomisk resurs. Eftersom tillgången till radiospektrum är begränsad, bör de statliga myndigheterna, som ansvarar för distributionen av resursen, se till att konsumenter och marknadsaktörer får största möjliga ekonomiska och sociala utbyte av denna resurs. Detta innebär att man måste göra svåra val mellan konkurrerande ansökningar om användning av radiospektrum, ofta mellan kommersiella och icke-kommersiella användare och bland de sökande som önskar tillhandahålla liknande tjänster. Till följd av detta införs nya mekanismer, såsom auktioner och administrativ prissättning, som ett supplement till traditionella administrativa verktyg för en effektiv fördelning av knappa resurser. Försiktighet krävs dock så att kombinationen av administrativa avgifter och särskilda avgifter för vissa aktörer, såsom mobiloperatörer, inte skall göra deras verksamhet olönsam. De myndigheter som ansvarar för förvaltningen av radiospektrum måste givetvis balansera behoven när det gäller kommersiell och icke-kommersiell användning av radiospektrum, och tillämpa lämpliga regler i enlighet med detta.

4.3.1. Värdering av radiospektrum

I det nuvarande regelverket tillåts alla metoder, från administrativ prissättning (dvs. värdering som utförs av en administration) till utauktionering av radiospektrumtillstånd (dvs. värdering av den som bjuder högst), så länge konkurrensen inte snedvrids. Trots att bara några medlemsstater har beslutat att införa auktionsmekanismer, tycks man vara överens om att spektrumvärdering är ett nödvändigt steg. Några marknadsaktörer var negativa till vissa former av prissättning av spektrum vid samrådet om grönboken om spektrum, men det tycktes röra sig mer om genomförandet av prissättningsmekanismer än om själva förhållningssättet.

Det finns dock inte tillräcklig grund för en ovillkorlig skyldighet på EU-nivå att spektrumprissättningen skall återspegla det ekonomiska värdet, vare sig för hela radiospektrumet eller för specifika frekvensband. Vid samrådet om grönboken om radiospektrum var man inte enhälligt för någon specifik lösning. I synnerhet har det hävdats att prissättningsmetoder inte skulle vara lämpliga när det gäller spektrum som

används i icke-kommersiella sektorer och sektorer av allmänt intresse, där lämpliga säkerhetsanordningar behövs för att säkerställa en jämn tillgång till radiospektrum.

4.3.2. Avgifter och effektiv användning av radiospektrum

Genom tillståndsdirektivet tillåts administrationer att begära avgifter utöver dem som täcker de administrativa kostnaderna, om operatörer använder radiofrekvensband som det bevisligen råder brist på. Målet är att göra användningen av radiospektrum mer effektiv. På grundval av det allmänna samrådet är det inte möjligt att definiera effektivitet på ett enda objektivt sätt; den beror på om man betraktar frågan ur ekonomisk, teknisk eller social synvinkel. För att avgöra vilken mekanism för radiospektrumtilldelning och radiospektrumtillstånd som leder till den mest effektiva användningen av radiospektrum, bör man ytterligare undersöka vad effektivitet innebär inom ramen för tillståndsordningen.

Det anses också önskvärt att alla avgifter som tas ut av tillsynsmyndigheterna bör ha en objektivt sett bevislig inverkan på effektiviteten vid användning av radiospektrum, i stället för att de helt enkelt används till att finansiera den offentliga budgeten.

4.3.3. Andrahandshandel med radiospektrum

Vissa medlemsstater är positivt inställda till införandet av andrahandshandel med radiospektrum, medan andra ännu inte har formulerat sina synpunkter i denna fråga. Vid det offentliga samrådet om grönboken om radiospektrum var man oeniga om de eventuella fördelarna med andrahandshandel. Vissa ansåg att den skulle leda till en fragmenterad användning av radiospektrum på nationell, europeisk och global nivå, att den skulle orsaka störningar och leda till högre priser. Andra såg andrahandshandeln som ett sätt att göra användningen av radiospektrum mer flexibel och att förhindra upplagring av oanvänt radiospektrum. Även om kommissionen i viss mån instämmer i dessa argument och är medveten om behovet av att ta hänsyn till frågor av allmänt intresse, exempelvis icke-kommersiell användning av spektrum, anser den dock att möjligheterna med andrahandshandel bör utforskas ytterligare. Den anser att många invändningar mot denna metod (exempelvis risken för spekulation eller missbruk av dominerande ställning) kan bemötas genom att lämpliga säkerhetsanordningar upprättas. Kommissionen ämnar undersöka vilka skyddsmekanismer som kan komma att behövas i gemenskapens intresse. Man avser att ändra tillståndsdirektivet för att tillåta, men inte påbjuda, att medlemsstaterna inför föreskrifter om handel med radiospektrum.

4.3.4. Nationell eller alleuropeisk mekanism för tilldelning och tillstånd?

I sitt svar på grönboken om radiospektrum betonade leverantörer av all-europeiska tjänster, såsom sektorn för satellitkommunikation, att införandet av nya tjänster på alleuropeisk nivå hämmas av olikartade nationella rutiner för tilldelning och tillstånd. Tilldelningen av radiospektrum till alleuropeiska operatörer på gemenskapsnivå gynnas inte av de ansträngningar för att harmonisera radiospektrumet som görs av medlemsstaterna eller initieras på gemenskapsnivå. Det är väsentligt att man inser fördelarna med den alleuropeiska tillståndsordning och eventuellt den radiospektrumtilldelning som förespråkas i satellitsektorn, och att ytterligare ansträngningar därför krävs så att införandet av dessa tjänster, som på ett ögonblick kan täcka en stor del av gemenskapens territorium, kan ske smidigt. De föreslagna ändringar av tillståndsdirektivet som anges i avsnitt 4.1, tillsammans med de institutionella ändringar som beskrivs i avsnitt 4.8, medför en lagstiftning som skulle förenkla ett

alleuropeiskt tillhandahållande av tjänster genom att individuella tillstånd förenklas eller undviks helt.

4.3.5. Kommissionens ståndpunkt

Till följd av de konkreta och vitt skilda konkurrerande önskemålen om användning av radiospektrum, inte bara för telekommunikationer, utan också för exempelvis transport, allmän säkerhet, TV och radio samt forskning och utveckling, leder de nuvarande metoderna för fördelning och tilldelning till allt mindre balans mellan tillgång och efterfrågan. Med tanke på radiospektrumets betydelse för utvecklingen av nya och innovativa tjänster som en del av en konkurrensutsatt europeisk marknad för kommunikationstjänster anser kommissionen följande:

- Administrativ prissättning och utauktionering av radiospektrum kan vara sätt att göra användningen av radiospektrum effektiv. Ett förtydligande behövs dock av genomförandevillkoren och av vilka sektorer som bör omfattas av ett sådant system, så att andra principer av allmänt intresse kan bevaras och ett i stort sett jämförbart tillträde till frekvenser kan säkerställas.

- Medlemsstaterna bör uppmuntras till att i största möjliga mån använda intäkter från avgifter, auktioner och prissättning av radiospektrum till att höja spektrumeffektiviteten, och man bör överväga att göra intäkter tillgängliga vid omfördelning av radiospektrum.

- Det nuvarande tillståndsdirektivet bör ändras så att medlemsstaterna tillåts, men inte påbjuds, att införa föreskrifter om andrahandshandel med radiospektrum som ett sätt att uppmuntra till effektiv användning av radiospektrumet. Kommissionen kommer att överväga vilka skyddsmekanismer som kan komma att behövas i gemenskapens intresse.

- Dialogen med medlemsstaterna om fördelnings- och tilldelningsfrågor bör fortsätta, i synnerhet med avseende på alleuropeiska kommunikationstjänster, inom ramen för eventuella nya institutionella åtgärder för sektorsövergripande radiospektrumfrågor (se kommissionens meddelande om de nästa stegen i radiospektrumpolitiken - resultaten från det offentliga samrådet om grönboken om radiospektrum).

4.4. Samhällsomfattande tjänster

I det nuvarande regelverket krävs det att de nationella tillsynsmyndigheterna ålägger nätoperatörer att se till att en definierad uppsättning tjänster av specifik kvalitet är tillgänglig för alla, oavsett geografisk belägenhet, till ett överkomligt pris. Samhällsomfattande tjänster, som de för närvarande definieras i gemenskapens lagstiftning, inbegriper tillhandahållande av taltelefoni, fax och överföringar av talbandsdata via modem (dvs. tillträde till Internet). Användarna måste ha fast tillträde till internationella och nationella samtal samt larmtjänster (vid nationella nummer eller det europeiska larmnumret 112). Definitionen täcker dessutom tillhandahållande av telefonisttjänster, abonnentuppgifter, offentliga telefonautomater och särskilda funktioner för kunder med funktionshinder eller med särskilda sociala behov[57]

57 Se artiklarna 2 och 3 i direktivet om taltelefoni

I det nuvarande regelverket inser man att belastningen på grund av de samhällsomfattande tjänsterna blir större i vissa länder än i andra. Därför får de nationella tillsynsmyndigheterna möjlighet att upprätta en fond för samhällsomfattande tjänster som alla operatörer skall bidra till, för att kompensera de operatörer som åläggs att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster (i praktiken monopoloperatörerna), i de fall där dessa bestämmelser medför en "oskäligt stor börda"[58] för leverantören av samhällsomfattande tjänster. Sådana fonder får bara användas för de tjänster som definieras som samhällsomfattande i gemenskapens lagstiftning. Endast en medlemsstat har för närvarande en fond för samhällsomfattande tjänster i drift.

Det står medlemsstaterna fritt att införa skyldigheter bortom räckvidden för samhällsomfattande tjänster i syfte att tillhandahålla ytterligare tjänster på nationell nivå, men de kan inte ålägga marknadsaktörerna att bidra till dessa tjänster. Dessa får dock finansieras från andra källor i enlighet med konkurrenslagstiftningen, exempelvis genom anbudsförfaranden, som är kostnadseffektiva och minimerar risken för att konkurrensen snedvrids.

Tillträde för alla till ett överkomligt pris – kommissionens prioritet

En av kommissionens främsta prioriteter är att alla konsumenter skall kunna skörda informationssamhällets frukter. Detta är viktigt för att man skall kunna undvika uppkomsten av en "digital klyfta" mellan dem som har tillträde till nya tjänster, och ledigt använder sig av dem, och dem som inte förmår att till fullo utnyttja fördelarna med dem.

För att konsumenterna skall kunna ta del av informationssamhället behöver de den nödvändiga maskin- och programvaran samt uppkoppling till Internet. Gemenskapens politik för att få största utbyte av informationssamhället består därför av flera aspekter. Gemenskapen och medlemsstaterna har i synnerhet vidtagit åtgärder för att förbättra utbildning i skolor och universitet så att användare får möjlighet att använda befintlig teknik.

Det nya regelverket ger gemenskapen ett antal politiska verktyg så att den kan uppnå detta mål. Det första är själva avregleringen. Avregleringen av telesektorn har inneburit fördelar för konsumenterna i form av pålitligare tjänster av högre kvalitet till lägre priser. Detta är en uppmuntrande trend som visar att konkurrensen leder till att taxorna för kommunikationstjänster sänks. Förslagen i detta meddelande om tillstånd, tillträde och samtrafik etc. bör leda till en förstärkt konkurrensutveckling, vilket i sin tur leder till ännu lägre priser.

Det står dock klart att konkurrens inte är tillräckligt för att uppnå gemenskapens politiska mål. På en oreglerad marknad skulle det finnas konsumenter med låga inkomster, eller bosatta i avlägsna områden, som inte skulle kunna ta del av operatörernas utbud, eftersom de inte är lönsamma. Det är därför av största vikt att det nya regelverket fortsätter att garantera att alla får tillgång till de tjänster som anses oundgängliga för deltagande i samhällslivet och som en övervägande majoritet av medborgarna redan har tillgång till. Detta är grundtanken bakom begreppet samhällsomfattande tjänster.

---

58 Artikel 5.1 i samtrafikdirektivet

4.4.1. De samhällsomfattande tjänsternas räckvidd

Som redan konstaterats i ett tidigare meddelande från kommissionen[59] är samhällsomfattande tjänster ett dynamiskt begrepp under utveckling. De är ett viktigt politiskt verktyg för att säkerställa allmänt tillträde till informationssamhället, i kombination med initiativ från den offentliga sektorn, och offentlig-privata partnerskap (av den typ som genomförs för att främja tillträde till Internet i skolor).

Detta meddelande erbjuder en möjlighet att bedöma om räckvidden för de samhällsomfattande tjänsterna bör utvidgas på europeisk nivå. Debatten har dock varit inriktad på i vilken utsträckning bredbandstjänster, vare sig de levereras över kabel-TV-nät, via satellit eller över traditionella telenät med användning av ADSL-teknik, bör omfattas av definitionen av samhällsomfattande tjänster.

Nya bredbandstekniker håller nu på att lanseras kommersiellt. Detta medför möjligheter till snabbare tillträde till Internet, vilket gör de befintliga IT-tjänsterna mer attraktiva, och banar väg för nya tjänster på högre bandbredd, såsom beställ-TV. Kommissionen välkomnar denna utveckling, och andra förslag i detta meddelande, såsom åtgärder för att främja en uppdelning av anslutningarna för lokala nät, bör bidra till att öka dessa tjänsters genomslagskraft. Bredbandstjänster kommer att vara en nyckelfaktor för EU:s omvandling till ett informationssamhälle.

Debatten rör sig om huruvida dessa tjänster bör påbjudas, och i så fall, om de bör erbjudas till subventionerande priser som en del av utbudet av samhällsomfattande tjänster, så att priserna blir överkomliga för alla. Syftet skulle vara att minska risken för att det uppstår en grupp av människor "utan information" i samhället.

Det kan hävdas att det finns flera fördelar med ett sådant förhållningssätt. Det kunde bidra till att människor inte utestängs från de utvecklingsmöjligheter som höghastighetstillträde till Internet kan medföra (för att kunna använda sådant tillträde, krävs det dock även andra resurser – dator, höghastighetsmodem, programvara samt lämplig utbildning). Dessa möjligheter skulle kunna inbegripa bättre tillträde till kommersiella tjänster, möjlighet att arbeta hemifrån, bättre möjligheter att utnyttja sociala tjänster och hälsotjänster, bättre kontakt med lokala myndigheter samt tillträde till ett stort utbud av underhållningstjänster. De innebär dessutom enorma möjligheter för enskilda människor att få tillgång till information och kunskap.

I ett vidare perspektiv skulle de fördelar för enskilda människor som nämns ovan kunna leda till mer välinformerad och välutbildad arbetskraft mer fler färdigheter. De skulle också kunna bana väg för en marknad för e-handel, och för goda villkor för denna handel.

Det finns dock också skäl som talar mot att inbegripa bredbandstjänster i de samhällsomfattande tjänsterna. Det främsta skälet är den ekonomiska effekt som det skulle få för majoriteten av konsumenter.

De samhällsomfattande tjänster är avhängiga av att en användargrupp korssubventionerar en annan. Genom det nuvarande regelverket säkerställs grundläggande telefoni för alla, genom att leverantörerna av samhällsomfattande tjänster åläggs att se till att de

---

59 Meddelande till Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Samhällsomfattande tjänster för telekommunikation på en avreglerad marknad - En väsentlig faktor i informationssamhället (KOM(1996) 73 slutlig, 13.3.96)

konsumenter som räknas som olönsamma (exempelvis de som har låga inkomster eller som bor i avlägsna områden) får tillträde till ett basutbud av teletjänster till ett överkomligt pris. För grundläggande telefoni utgör en sådan korssubventionering inte en oskäligt stor börda eftersom infrastrukturen redan finns och de flesta människor redan har telefon. De människor som kommer ifråga för korssubventionering är därför relativt få.

Däremot har endast ett litet antal kunder tillgång till bredbandstjänster. Det kan bli problematiskt att inbegripa dessa tjänster i de samhällsomfattande tjänsterna. Det enda sättet att göra det är att subventionera bredbandstjänsterna för vissa användare genom att korssubventionera tjänster på högre bandbredd via grundläggande telefonitjänster. Men ett sådant sätt att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster skulle få orättvisa följder för telefonabonnenter med lägre inkomster. Att göra Internettjänster på bredband till en samhällsomfattande tjänst skulle i nuläget innebära att en liten grupps (ofta välbeställda pionjäranvändares) aktiviteter skulle subventioneras av resten av befolkningen. Med tanke på kostnaderna för att lansera bredbandsnät skulle en sådan subventionering kunna medföra att alla konsumenter får mycket större räkningar. Eftersom den extra summan inte skulle bygga på betalningsförmåga, skulle den kunna anses vara en regressiv skatt.

Kostnaderna för denna tjänst måste antagligen finansieras genom den fond för samhällsomfattande tjänster som beskrivs ovan. Kravet på att dessa kostnader skall delas med andra aktörer på marknaden skulle faktiskt kunna göra det svårare för nya operatörer att etablera sig på marknaden. Detta skulle kunna leda till minskad konkurrens och färre valmöjligheter för konsumenterna.

Inbegripandet av bredbandstjänster i utbudet av samhällsomfattande tjänster på EU-nivå skulle dessutom skapa svårigheter på grund av att tekniken ännu är relativt ung och oprövad på marknaden Detta innebär att offentliga myndigheter måste välja tekniska "vinnare" och riskera att göra felaktiga val.

Enligt nyckelkriterierna för en utvidgad räckvidd för samhällsomfattande tjänster i kommissionens meddelande från 1996 bör en marknadsbaserad analys av efterfrågan på och tillgången till tjänsten kombineras med en politisk bedömning av hur önskvärd den är i ett socialt och ekonomiskt perspektiv. Kommissionen anser att dessa kriterier fortfarande är välgrundade.

Mot bakgrund av denna princip och ovanstående analys är kommissionen inte övertygad om att räckvidden för samhällsomfattande tjänster i detta skede bör utvidgas till att omfatta bredbandstjänster. Kommissionen har inte identifierat några tjänster som för närvarande inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och som ännu uppfyller de kriterier som den har fastställt för en utvidgad räckvidd. Detta hindrar inte på något sätt att medlemsstaterna tar egna initiativ till att finansiera lansering av bredbandstjänster på andra sätt än genom att definiera dem som samhällsomfattande tjänster.

Men marknaden utvecklas snabbt och förhållanden kan förändras. Nya tjänster kan göras tillgängliga för det stora flertalet av befolkningen, med risk för social utslagning för dem som inte har råd till dem, till följd av deras ekonomiska situation eller geografiska belägenhet.

Det nya regelverket skulle inbegripa ovanstående kriterier i lagstiftningen, på vars grundval kommissionen skulle vara skyldig att ompröva räckvidden för de samhällsomfattande tjänsterna regelbundet (vartannat år). Kommissionen skulle vara tvungen att rådfråga alla berörda parter vid denna omprövning.

4.4.2. Finansiering av samhällsomfattande tjänster

Som redan nämnts medger det nuvarande regelverket att de nationella tillsynsmyndigheterna upprättar ordningar för samhällsomfattande tjänster, som finansieras genom bidrag från marknadsaktörerna, för att kompensera leverantören av de samhällsomfattande tjänsterna, om de anser att tillhandahållandet är en oskäligt stor börda för denna operatör. Endast en medlemsstat (Frankrike) har en finansieringsmekanism i drift, men ett flertal andra har antagit föreskrifter för en sådan i lagstiftningen.

Mot bakgrund av de regionala variationerna i medlemsstaterna när det gäller konkurrensnivå, genomsnittlig inkomst och geografiska egenskaper, kommer den börda som läggs på operatörerna genom skyldigheten att erbjuda samhällsomfattande tjänster att variera från medlemsstat till medlemsstat. I och med anslutningen av nya medlemsstater kommer dessa skillnader antagligen att växa. Och om räckvidden för de samhällsomfattande tjänsterna utvidgas kan belastningen på operatörerna bli större. Det föreslås därför att medlemsstaterna även i framtiden skall tillåtas upprätta de finansieringssystem för samhällsomfattande tjänster som beskrivs ovan. Kommissionen avser dock att hålla situationen under uppsikt och kommer att fortsätta att syna detaljerna i sådana ordningar för att se till att de är befogade.

I den nuvarande lagstiftningen föreskrivs dessutom införande av ordningar av typen "pay or play". Under dessa ordningar kan andra operatörer minska sina bidrag om de erbjuder samhällsomfattande tjänster på de områden där de verkar. Kommissionen beklagar att sådana ordningar inte har övervägts på större allvar i flera länder, trots att den är medveten om några av svårigheterna med att genomföra sådana ordningar i praktiken i de fall där nät redan har installerats för majoriteten av användare. Kommissionen avser att behålla denna bestämmelse och att uppmuntra användningen av den i de fall (såsom i regioner i kandidatländerna) där telefontäckningen fortfarande är begränsad.

4.4.3. Överkomliga priser

Enligt de nuvarande reglerna måste samhällsomfattande tjänster finnas tillgängliga till ett överkomligt pris, men de innehåller ingen definition av överkomligt pris i kvantitativa termer. Detta är förståndigt mot bakgrund av att "överkomligt pris" är ett relativt begrepp, som till stor del beror på nationella villkor. Det föreslås dock att tydliga principer anges på europeisk nivå för att se till att priserna på samtalstjänster är överkomliga.

Medlemsstaterna har kommit på olika sätt att uppfylla skyldigheten att offentliggöra regler och kriterier för överkomliga priser på nationell nivå[60]. De flesta medlemsstater har någon form av priskontroll för de tjänster som definieras som samhällsomfattande. Vissa kräver särskilda ordningar för specifika användarkategorier (låg inkomst, funktionshinder), och kräver åtgärder som underlättar betalning och leder till bättre förvaltning och kontroll av kundernas utgifter, inbegripet betalning av räkningar. Det finns också särskilda bestämmelser för avstängning på grund av obetalda räkningar. Dessa ordningar är ofta inriktade på särskilda problem eller konsumentfrågor i medlemsstaterna. Dessa ordningar fungerar i allmänhet väl och kommissionen ser därför inget behov av att ändra regelverket, men kommer även i framtiden att övervaka

60 Anges i artikel 3 i taltelefonidirektivet

utvecklingen omsorgsfullt, i synnerhet för att se till att sådana ordningar enbart inriktas på de svaga grupper som de är avsedda för.

4.4.4. Kommissionens standpunkt

Kommissionen är medveten om de samhällsomfattande tjänsternas betydelse för att alla europeiska medborgare skall få tillträde till informationssamhället. Den föreslår i synnerhet följande:

- Att den nuvarande definitionen av och räckvidden för samhällsomfattande tjänster behålls.
- Att, mot bakgrund av att samhällsomfattande tjänster är ett dynamiskt begrepp under utveckling, anta de befintliga kriterierna för en eventuell utvidgning av deras räckvidd och mekanismer för regelbunden översyn i gemenskapens lagstiftning.
- Att granska finansieringsordningarna och i detta sammanhang uppmuntra utarbetandet av mekanismer av typen "pay or play".
- Att utveckla principer för prissättning på EU-nivå så att priserna på samhällsomfattande tjänster blir överkomliga.

4.5. Användar- och konsumentintressen

Med hjälp av begreppet "samhällsomfattande tjänster" i det nuvarande regelverket har man sökt skydda konsumenter genom att de får tillträde till sådana tjänster som anses viktiga för att undvika social utslagning. Det nuvarande regelverket innehåller dessutom ett antal föreskrifter till skydd för användarnas och konsumenternas intressen i allmänhet[61]. På EU-nivå finns det dessutom ett antal övergripande direktiv om konsumentskydd[62], vilka skall tillämpas på alla sektorer, inbegripet telesektorn.

Sektorspecifik lagstiftning kan behövas om det finns särskilda användar- och konsumentintressen som inte omfattas av den övergripande lagstiftningen. Samhällsomfattande tjänster är ett område där sektorspecifik lagstiftning planeras, vilket förklaras i föregående del. Andra områden diskuteras nedan.

Lagstiftningen för konsumentskydd är avsedd att skydda **alla** konsumenter, och tillämpas därför på **alla** marknadsaktörer på ett visst område. Behovet av konsumentskydd bör balanseras med målet att inte överbelasta företag med alltför mycket reglering. Detta gäller i synnerhet på nya och innovativa marknader, där små och medelstora företag spelar en nyckelroll. I många fall är det bästa sättet att skydda konsumenterna att se till att de har möjlighet och medel att göra välgrundade val mellan konkurrerande tjänster.

---

61 I synnerhet taltelefonidirektivet, direktivet om skydd av personuppgifter, direktivet om förhyrda förbindelser och direktivet om TV-standarder.

62 Se förteckning över relevanta direktiv på http://europa.eu.int/comm/dg24/library/legislation/index_en.html

4.5.1. Skydd av personuppgifter och privatliv

Genom direktivet om uppgiftsskydd i telesektorn tillämpas de allmänna principer som upprättats genom direktivet om skydd av allmänna uppgifter på telesektorn[63]. Där föreskrivs säkerhetsanordningar med avseende på säkerhet och sekretess i kommunikationssektorn, användning av trafikuppgifter, möjligheter till skydd av privatlivet genom samtalsspårning, offentliggörande av personuppgifter i telefonkatalogen, samt ej begärda samtal.

Terminologin i direktivet om uppgiftsskydd i telesektorn, som föreslogs år 1990, är lämpligt för traditionella telefonitjänster över det fasta nätet, men inte för de nya tjänster som nyligen blivit tillgängliga för en bred allmänhet till överkomliga priser. Detta ger upphov till tvetydigheter och har i praktiken lett skillnader i det nationella genomförandet av direktivet. För att principerna för uppgiftsskydd skall tillämpas konsekvent på offentliga teletjänster och telenät i hela EU föreslår kommissionen att direktivet uppdateras och förtydligas med hänsyn till den tekniska utvecklingen på den konvergerande marknaden.

4.5.2. Det europeiska larmnumret (112)

I gemenskapens lagstiftning föreskrivs det att användare skall ha gratis tillgång till det europeiska larmnumret (112)[64], som används parallellt med nationella larmnummer. Enligt den femte genomföranderapporten finns detta nummer tillgängligt i stor utsträckning, men är relativt okänt, i medlemsstaterna, och i rapporten tas återstående genomförandeproblem upp.

Den tekniska utvecklingen gör det nu möjligt att geografiskt lokalisera inte bara fasta telefoner utan också mobiltelefoner. Det är möjligt och ligger i allmänhetens intresse att sätta ett datum för när alla fasta operatörer och mobiloperatörer vid larmsamtal skall lokalisera samtalet för räddningstjänsterna. Med tanke på att dessa uppgifter är kan vara känsliga för dem som ringer från en mobiltelefon, bör lämpliga skyddsåtgärder vidtas för skydd av personuppgifter och privatliv, så att EU-reglerna på detta område efterlevs.

Mot bakgrund av betydelsen av ett sådant nummer för Europas medborgare och den tekniska utvecklingen, bör uppgifter om lokalisering av samtal bli tillgängliga för räddningstjänsterna senast den 1 januari år 2003. Detta skulle passa väl med den tidsplan som planeras för genomförandet av det nya regelverket.

4.5.3. Hantering av klagomål och lösning av tvister

De nuvarande direktiven innehåller olika bestämmelser om förlikning och lösande av tvister. Det föreslås det att man i det nya ramdirektivet tar upp denna fråga på ett allmänt sätt genom att kräva att medlemsstaterna ser till att det finns enkla och billiga förfaranden för klagomålshantering och lösande av tvister för användare och konsumenter, utan inblandning av nationella domstolar. Det skulle vara upp till medlemsstaterna att besluta om huruvida sådana åtgärder skulle vara sektorspecifika (exempelvis genom nationella

---

63 Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (EGT L 281, 23.11.95, s. 31)

64 Se rådets beslut 91/396/EEG av den 29 juli 1991 om införande av ett enda europeiskt larmnummer (EGT L 217, 6.8.91, s. 31), och taltelefonidirektivet.

tillsynsmyndigheter) eller generiska (exempelvis genom en ombudsman). Genom regelverket bör alla berörda parter tillförsäkras rättssäkerhet genom att en grundläggande uppsättning lagar för skydd av konsumenternas rättigheter kombineras med andra åtgärder, inbegripet frivilliga avtal.

Dessutom skulle konsumenterna ha rätt att vända sig till kommunikationsgruppen på hög nivå (se avsnitt 4.8.1) i syfte att lösa tvister över gränserna.

4.5.4. Öppna villkor och taxor

Fullt utbyte av en avreglerad och konkurrensutsatt marknad kan erhållas endast om konsumenterna är tillräckligt informerade och handlar på grundval av denna information. Konsumentbeteende är lika viktigt som konkurrenslagstiftning när det gäller att uppnå en konkurrensutsatt marknad.

I och med avregleringen av marknaden bestäms inte samtalstaxorna längre av en operatör. Priserna på olika typer av samtal framgår inte längre av det nummer som slagits, och taxeändringar uppåt eller nedåt är vanliga. Taxor och kontrakt för mobiltjänster har varit av särskilt intresse för konsumenterna.

Öppna konsumenttaxor och specificerade räkningar är ett krav i det nuvarande direktivet om taltelefoni. Med tanke på de svårigheter som konsumenter har att beräkna kostnaden för de tjänster de köper, kan dessa föreskrifter behöva förtydligas i det nya ramdirektivet. Kommissionen överväger dessutom om det bör krävas att information om kostnad per samtal erbjuds som en nättjänst, i synnerhet om sådana funktioner har standardiserats (exempelvis med avseende på GSM-nät).

4.5.5. Tjänstekvalitet

Enligt det nuvarande regelverket är medlemsstaterna fria att själva bestämma hur kvaliteten på tjänsterna bör regleras beroende på läget i respektive länder. Genom direktivet om taltelefoni åläggs de operatörer av fasta nät som har betydande marknadsinflytande och/eller skyldigheter med avseende på samhällsomfattande tjänster bindande skyldigheter att tillhandahålla aktuell information om sin verksamhet. Genom direktivet ges medlemsstaterna dessutom möjlighet att offentliggöra verksamhetsuppgifterna, fastställa verksamhetsmål och vid behov straffa operatörer som inte uppfyller dessa mål.

I en konkurrenspräglad omgivning är det mer troligt att tjänster av god kvalitet erbjuds till följd av konkurrens mellan leverantörer än till följd av reglering, och konsumenterna kan begära tjänster av olika kvalitet till olika priser (ett aktuellt exempel är dagens tjänster för tal över Internet, vilka är billigare och av lägre kvalitet). Större betydelse bör tillmätas skyldigheten för tjänsteleverantörer att informera sina kunder om den tjänstekvalitet de har rätt att vänta sig. När det gäller telefonitjänster, både över IP-nät och traditionella nät, (och alla andra tjänster som kan komma att definieras på EU-nivå som en samhällsomfattande tjänst) anses det ändå klokt att behålla vissa reservbefogenheter för de nationella tillsynsmyndigheterna så att de kan vidta åtgärder om marknaden misslyckas, i synnerhet för att hantera frågor om kvalitet i alla led i en miljö med flera nät där ingen operatör ensam har total kontroll.

Ytterligare information om den regelmodell som övervägs återfinns i en rapport om frågan.[65]

4.5.6. Rekommenderade och obligatoriska tjänster

Utöver det obligatoriska utbudet av samhällsomfattande tjänster, kräver man i det nuvarande regelverket att monopoloperatörerna skall erbjuda särskilda tjänster, eller uppmuntrar dem till detta. Dessa bestämmelser kan gradvis upphävas när användarna har fått ett adekvat urval av leverantörer och när konkurrens blir det effektiva sättet att tillgodose användarnas behov.

Förhyrda förbindelser omfattas av ett särskilt direktiv[66], som är avsett att garantera tillhandahållande av en minsta tillåtna uppsättning förhyrda förbindelser (upp till 2 Mbit/s) i hela gemenskapen. Avregleringen av marknaden för förhyrda förbindelser har ännu inte lett till betydligt lägre priser på förhyrda förbindelser, och olika initiativ fattas för att råda bot på detta[67]. I det tidsperspektiv som översynen omfattar förväntas det att den infrastruktur som nya operatörer håller på att installera i gemenskapen kommer att leda till en konkurrensutsatt marknad för förhyrda förbindelser, där användarnas behov kan tillgodoses.

Det föreslås att det nuvarande direktivet om förhyrda förbindelser upphävs, när det finns ett adekvat utbud av förhyrda förbindelser för alla användare och priserna på förhyrda förbindelser har blivit konkurrenskraftiga. Under tiden kommer kommissionen, i synnerhet mot bakgrund av användarnas nuvarande oro över priserna på förhyrda förbindelser, att kraftigt bekämpa alla överträdelser av bestämmelserna i det nuvarande direktivet.

En mer detaljerad analys av dessa frågor återfinns i olika undersökningar[68].

4.5.7. Kommissionens ståndpunkt

Ett av de främsta målen för gemenskapens politik i denna sektor är att gynna den europeiska medborgaren, och kommissionen föreslår därför följande:

- Att direktivet om uppgiftsskydd i telesektorn uppdateras och förtydligas med hänsyn till den tekniska utvecklingen och att direktivets lämplighet för en konvergerande marknad säkerställs.

- Att en förbättring av det europeiska larmnumret 112 påbjuds genom att räddningstjänsterna automatiskt får uppgift om varifrån samtalet kommer och att privatlivet skyddas i detta sammanhang.

---

65 "Quality of voice telephony services and related consumer protection issues" (november 1999) http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/Study-en.htm

66 Direktivet om förhyrda förbindelser, enligt ändring genom kommissionens beslut 98/80/EG av den 7 januari 1998 om ändring av bilaga II till rådets direktiv 92/44/EEG (EGT L 14, 20.1.1998).

67 Kommissionens rekommendation om prissättning av samtrafik över förhyrda förbindelser på en avreglerad telemarknad (kommer att antas).

68 Se rapporter om "Quality of voice telephony services and related consumer protection issues" (november 1999), "Tariff transparency in a multi-operator environment" (september 1999) och om konvergerande nät för fast telefoni och mobiltelefoni.

- Att nuvarande skyldigheter med avseende på klagomålshantering, tjänstekvalitet och lösande av tvister behålls och befästs. Att behovet av ytterligare åtgärder övervägs.

- Att informationen, även taxeinformationen, blir lättare att överskåda för konsumenterna (exempelvis genom krav på uppgift om kostnad per samtal till alla användare).

- Att leverantörer åläggs att offentliggöra information om tjänstekvalitet för sina kunder, och att tillsynsmyndigheter får reservbefogenheter att ingripa i frågor där problem uppstår om tjänstekvalitet med avseende på samhällsomfattande tjänster.

- Att direktiv 92/44/EG om förhyrda förbindelser upphävs när det finns ett adekvat utbud av förhyrda förbindelser för alla användare, och priserna på förhyrda förbindelser har blivit konkurrenskraftiga.

4.6. Numrering, namngivning och adressering

I gemenskapens nuvarande lagstiftning anges olika aspekter av harmoniserad numrering, namngivning och adressering, och där betonas betydelsen av genomgående europeisk samtrafik mellan användare och samverkan mellan tjänster.[69] Där föreskrivs bland annat att tillhandahållandet av nummer och adresser skall vara tillfredsställande och att de nationella tillsynsmyndigheterna skall övervaka planer för numrering, addressering och namngivning och där eftersträvas samordning av europeiska ståndpunkter vid internationella förhandlingar.

Namn, nummer och adresser[70] är mycket viktiga för att nya tjänster skall kunna utvecklas, och ovanstående föreskrifter utgör en fast utgångspunkt vid planeringen av den framtida regleringsmiljön.

4.6.1. Konvergerande kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster

De olika internationella ordningar för numrering, namngivning och adressering som används idag har tillkommit i miljöer som hittills inte varit sammankopplade, och de innehåller separata administrativa metoder. Administrationen av numrering för telefonnät och paketförmedlade datanät sköts av Internationella teleunionen (ITU) på global nivå och av tillsynsmyndigheter för telekommunikationer på nationell nivå. Adressering för ATM-bredbandssystem bygger på ISO-standarder (Internationella standardiseringsorganisationen) och administreras på nationell nivå av nationella standardiseringorgan, utan någon central myndighet på global nivå. Namngivning och adressering för Internet på global nivå har överlämnats till ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers), som verkar inom ett ramverk av regionala och nationella Internetregister.[71]

---

69 Se bilaga I i direktivet om tillhandahållande av öppna nät.

70 Namn, nummer och adresser kan betraktas som personuppgifter enligt artikel 2 a i det allmänna direktivet om uppgiftsskydd (95/46/EG) och relevanta aspekter av uppgiftsskydd måste uppmärksammas.

71 Ytterligare information om namngivning, adressering på Internet återfinns på kommissionens meddelande om Internet (ännu ej offentliggjort)

Internet fortsätter att utvecklas i snabb takt och många nya nätinvesteringar görs i IP-baserade nät i stället för i traditionell teknik, men observatörer har fortfarande olika synpunkter på modaliteterna vid övergången från nuvarande nät till IP-baserade nät. Vid denna övergång bör det säkerställas att nät med olika system för namngivning, adressering och numrering kan användas tillsammans, för att tjänsterna skall kunna samverka och förvaltningen av datatrafiken bli mer effektiv.

Internet är ett globalt nät och kommissionen anser att frågor om namngivning och adressering på Internet hanteras bäst av ICANN och de andra globala strukturer som återspeglar de globala intressena i Internetutvecklingen. Kommissionen anser att det är för tidigt med EU-reglering på detta område, men den är oroad över den fragmenterade administrationen av numrering, namngivning och adressering på global och nationell nivå, och föreslår att situationen hålls under uppsikt, bland annat när det gäller konkurrensregler.

4.6.2. Numrering, namngivning och adressering på EU-nivå

Trots det fortlöpande arbetet med numrering sedan början av 90-talet i Europa, är harmoniseringen relativt liten när det gäller numreringsresurser i EU. Det enda exemplet är gemenskapens beslut om det harmoniserade larmnumret (112) och numret för internationellt tillträde (00). År 1996 höll kommissionen samråd om allmänna numreringsfrågor.[72]

Vid samrådet[73] rådde det stor enighet om att ett europeiskt nummerutrymme - ETNS, (European Telephony Numbering Space) - med landsnumret 388 bör upprättas så snart som möjligt efter det att ITU (Internationella teleunionen) formellt har anvisat detta nummer. Med ett regionalt "landsnummer" för Europa skulle det bli möjligt för företag att använda geografiskt oberoende "europeiska" nummer oavsett geografisk belägenhet, och på detta vis skapa ett nummerområde för helt alleuropeiska tjänster[74]. Internationella teleunionens beslut om permanent anvisning av prefixet 388 har skjutits upp till år 2000. Den roll som CEPT (Europeiska post- och teleunionen) spelar vid administrationen av regionala geografiska landsnummer (exempelvis 388) kommer också att behöva förtydligas.

År 1996 var man enig om att ett enhetligt europeiskt nummersystem skulle kräva fler undersökningar, och att det borde ses i ett perspektiv av 10 – 20 år. Med tanke på den utveckling av Internet som nämns ovan, bör man undersöka hur gemenskapens mål för en inre marknad för kommunikationstjänster, i synnerhet med avseende på alleuropeiska tjänster, skall uppnås i ett det bredare sammanhanget med numrering, narmngivning och adressering. Kommissionen överväger ett EU-domännamn på toppnivå för Europa. Dessutom inser den behovet av en bättre dialog mellan de organ som sköter numrering, namngivning och adressering på global, europeisk och nationell nivå. I debatten om ett nytt enhetligt system för numrering, namngivning och adressering i Europa för att lösa problemet med de nuvarande olikartade nummersystemen, bör man vara medveten om de

---

72 Grönbok om en numreringspolitik för teletjänster i Europa (KOM(1996) 590, 20.11.96)

73 Meddelande till Europaparlamentet och rådet om samrådet om grönboken om en numreringspolitik för teletjänster i Europa (KOM(97)203, 21.05.97)

74 Kommissionens och Europeiska telekontorets (ETO:s) ansträngningar för att upprätta ett fältförsök med avseende på ETNS och för att få en permanent anvisning av "388" från ITU har i praktiken inte fått fullt stöd av alla medlemsstater. Vissa befintliga teleoperatörer har ifrågasatt ETNS betydelse för handeln.

totala kostnaderna för ekonomin om Europa inte får en miljö som är lika effektiv som de globala konkurrenternas miljö.

4.6.3. Nummerportabilitet

I det nuvarande regelverket åläggs fasta operatörer att erbjuda sina abonnenter nummerportabilitet mellan operatörer för geografiska nummer och portabilitet mellan operatörer oberoende av geografisk belägenhet för icke-geografiska nummer. I mobilsektorn är kunderna mer benägna att byta leverantör än i de fasta näten, vilket den stora "rotation" som mobiloperatörer erfar är ett tecken på. Vissa medlemsstater håller dock redan på att införa nummerportabilitet mellan operatörer för mobiloperatörernas abonnenter, på grund av att detta gynnar kunderna och ökar konkurrensen i mobilsektorn. Tillkomsten av kombinerade mobiltjänster och fasta tjänster, varigenom en kund med fasta tjänster och mobiltjänster kan få ett enda nummer för att ta emot alla samtal, är ytterligare en anledning till att nummerportabiliteten mellan operatörer bör utvidgas till mobilsektorn, annars kan dessa kunder i en konvergerande omgivning bli låsta till en leverantörs tjänster. Kommissionen anser att det ligger i användarnas intresse att göra nummerportabilitet mellan operatörer tillgänglig för användare av mobiltelefon.

Frågan om nummerportabilitet mellan operatörer av fasta nät och mobilnät är mer komplex, delvis på grund av de stora taxeskillnaderna för samtal till fasta terminaler och mobilterminaler. Öppna taxor är en viktig konsumentfråga, och på grund av att information om priset på ett samtal inte finns tillgänglig i förväg är det inte självklart att nummerportabilitet mellan operatörer av fasta nät och mobilnät skulle medföra uppenbara fördelar för användarna på kort sikt. Kommissionen är därför i detta skede inte övertygad om att det vore lämpligt att införa krav på nummerportabilitet mellan fasta nät och mobilnät.

Medlemsstaterna börjar nu införa centraliserade databaser för nummerportabilitet, där intelligenta nät (IN) används, och detta kommer att underlätta införandet av metoder för att göra taxorna mer öppna, och av andra nya intelligenta konsumenttjänster. Kommissionen är oroad över att otillräckliga åtgärder vidtas för att dessa nationella databaser skall kunna samverka. Den har ännu inte beslutat om regelverket bör innehålla föreskrifter om att samverkan skall vara obligatorisk för att underlätta tillhandahållandet av alleuropeiska tjänster. ETSI (Europeiska institutet för telekommunikationsstandarder) skulle ansvara för utarbetandet av nödvändiga standarder.

4.6.4. Tilldelning av telefonnummer och konkurrens

Det finns ett stort behov av att de nationella numreringsplanerna medger rättvist, kvantitativt och kvalitativt tillträde till numreringsresurser för alla marknadsaktörer. Detta är en huvudförutsättning för icke-diskriminerade tillträde till den avreglerade telemarknaden. I det nuvarande regelverket föreskrivs det att medlemsstaterna skall se till att det finns tillräckligt med tillgängliga nummer så att konkurrensen kan utvecklas, och de nationella tillsynsmyndigheterna, inte monopoloperatörerna, åläggs att förvalta den nationella numreringsplanen. Kommissionen anser att dessa regler bör stärkas på ett antal specifika områden enligt följande:

- Bekräftelse av de nationella tillsynsmyndigheternas rätt att upphäva användningen av en nummertilldelning om sådana ändringar på ett uppenbart sätt bidrar till att nummerresurserna används effektivt.

- Uppmuntran till att de nationella tillsynsmyndigheterna samordnas i frågor av europeiskt intresse, exempelvis eventuell brist på operatörsnummr för mobilnätet inom IMSI (International Mobile Subscriber Identity), mot bakgrund av tillkomsten av alleuropeiska tjänster och operatörer av virtuella mobilnät[75].

- Krav på att de nationella tillsynsmyndigheterna skall övervaka tilldelningen av punktkoder[76] i signaleringssystem nr 7 på nationell nivå, i syfte att underlätta tillhandahållandet av gränsöverskridande tjänster, och att de också skall övervaka prefixen för bolagsnät som använder sig av offentliga resurser. I vissa medlemsstater kontrollerar monopoloperatören fortfarande vissa av dessa resurser.

4.6.5. Kommissionens ståndpunkt

Kommissionen föreslår

- att man i detta skede inte vidtar några specifika regleringsåtgärder med avseende på namngivning och adressering för Internet, men att man håller situationen under uppsikt,

- att man uppmuntrar dialogen mellan de organ som sköter numrering, namngivning och adressering på europeisk nivå och medlemsstatsnivå, och att europeiska ståndpunkter samordnas i internationella organ,

- att man utvidgar tillgången till nummerportabilitet mellan operatörer för mobilanvändare, men i detta skede inte kräver nummerportabilitet mellan operatörer av fasta nät och mobilnät,

- att man överväger att påbjuda samverkan mellan nationella databaser i intelligenta nät (I/N), i syfte att underlätta tillhandahållandet av alleuropeiska tjänster,

- att man stärker det nuvarande regelverket för numrering genom i) att bekräfta de nationella tillsynsmyndigheternas rätt att upphäva användningen av en nummertilldelning om sådana ändringar på ett uppenbart sätt bidrar till att nummerresurserna används effektivt, ii) att uppmuntra samordning av de nationella tillsynsmyndigheterna i frågor av europeiskt intresse, och iii) att kräva att de nationella tillsynsmyndigheterna skall övervaka tilldelningen av punktkoder i signaleringssystem nr 7 och prefixen för bolagsnät.

4.7. Specifika konkurrensfrågor

Kommunikationsmarknaden domineras fortfarande av befintliga, vertikalt integrerade marknadsaktörer som fortfarande har massiva marknadsandelar på sina nationella marknader, vilka de försöker överföra till närliggande marknader. Vissa marknader i kommunikationssektorn, exempelvis mobilmarknaden, uppvisar ändå markant höjda konkurrensnivåer, och nya operatörer på marknaden håller i varierande utsträckning på att ta över monopoloperatörers marknadsandelar i alla marknadssegment. Det är

75 IMSI har endast ett tvåsiffrigt mobilnätsprefix, som tilldelas på nationell nivå. Se ITU-T Recommendation E.212.

76 Punktkoder används i signaleringssystem nr 7 för att identifiera noder i ett kopplat nät. En befintlig operatörs kontroll av punktkoder kan hindra samtrafik över gränserna.

kommissionens, de nationella konkurrensmyndigheternas och de nationella tillsynsmyndigheternas uppgift att se till att trenden mot effektiv konkurrens upprätthålls.

Tillämpningen av sektorspecifika regler tillsammans med konkurrensregler underlättar nyetablering på de marknader där monopoloperatörer fortsätter att ha en stark ställning och att kontrollera tillträdet till flertalet abonnenter. Dessa regler är till för att nya operatörer skall kunna konkurrera på ett effektivt sätt. Syftet är att skapa ett regelverk som kan upphävas allt eftersom konkurrensen blir hårdare, med målsättningen att marknadsinflytandet skall kontrolleras genom tillämpning av gemenskapens konkurrenslagstiftning.

Nyckelfrågan är därför rätt balans mellan sektorspecifik reglering och konkurrensregler. I synnerhet bör den sektorspecifika regleringen innehålla fler begrepp från konkurrenslagstiftningen av typen "dominerande ställning" i artikel 82 i fördraget.

4.7.1. Nödvändig infrastruktur

Kommunikationsmarknaden är en nätverksindustri, och trots att den alltmer kännetecknas av konkurrens, tenderar monopoloperatörer att kontrollera infrastrukturen, och nya operatörers tillträde till den varierar mellan att vara önskvärt och livsnödvändigt.

Doktrinen om nödvändig infrastruktur[77] avser en situation där ett företag har en dominerande ställning när det gäller utbudet av sådan infrastruktur som är avgörande för att andra företag skall kunna erbjuda varor eller tjänster, och där denna infrastruktur inte kan kopieras på ett ekonomiskt sätt. Medan det i de flesta medlemsstater finns alternativ infrastruktur som medför konkurrens med avseende på monopoloperatörers lokala nät, kan monopoloperatörens lokala nät i avsaknad av sådan alternativ infrastruktur betraktas som nödvändig infrastruktur. Om det däremot är så att kundernas kostnader för att byta avkodare för digital television är överkomliga, bör dessa i princip inte betraktas som nödvändig infrastruktur.

Begreppet "nödvändig infrastruktur" har visat sig vara användbart vid hanteringen av tillträde till infrastruktur som tillhör ett företag med en dominerande ställning på marknaden. I det lokala nätet kan det i framtiden bli så att inget enskilt företag har en dominerande ställning, men att konkurrensen ändå är otillräcklig på grund av att endast ett begränsat antal operatörer har tillträdesnät för kunder. Under dessa omständigheter kommer begreppet "betydande marknadsinflytande" även i fortsättningen att vara värdefullt vid hanteringen av tillträdesfrågor. De villkor som beaktas när man fastställer om ett företag har betydande marknadsinflytande inbegriper företagets "styrning över slutanvändarnas möjlighet att få tillträde "[78] (se avsnitt 4.7.2 nedan).

Omfattningen av alla regleringsskyldigheter skulle med tiden kunna reduceras till en funktion av i vilken utsträckning en "nödvändig infrastruktur" kan kopieras på ett ekonomiskt sätt.

---

77 Enligt denna doktrin missbrukar ett företag i dominerande ställning när det gäller att tillhandahålla infrastruktur som är absolut nödvändig för leverans av varor eller tjänster på en annan marknad, sin ställning om företaget, utan objektiv anledning, vägrar tillgång till denna infrastruktur. EG-domstolen mål C-7/97, Oscar Bronner GmbH & Co. KG. Yttrande av generaladvokat Jacobs, punkt 34.

78 Artikel 4.3 i samtrafikdirektivet.

4.7.2. Dominerande ställning och betydande marknadsinflytande

I de första skedena i utvecklingen mot fri konkurrens är nya operatörers tillträde till monopoloperatörers nät en förutsättning för hållbar konkurrens, och begreppet "betydande marknadsinflytande" (SMP – significant market power) används för närvarande som utlösare för när specifika skyldigheter skall tillämpas. Operatörer med mer än 25 % av marknadsandelarna på specifika marknader (dvs. fast telefoni, mobiltelefoni och förhyrda förbindelser) anses ha betydande marknadsinflytande, men de nationella tillsynsmyndigheterna har möjlighet att beakta andra faktorer, och att frångå tröskeln på 25 % av marknaden.[79]

Enligt undersökningar som utförts för kommissionens räkning, och som stödjer sig på erfarenheterna från den nuvarande ordningen, skulle en mer passande utlösare för vissa förhandsskyldigheter vara det begrepp i konkurrenslagstiftningen som kallas "dominerande ställning". En kompletterande åtgärd skulle vara att i vissa direktiv ta bort definitionen av den marknad på vilken marknadsinflytandet bedöms, så att regelverket blir tekniskt oberoende. Kommissionen föredrar i princip att begreppet dominerande ställning, beräknat på ett sätt som överensstämmer med konkurrenslagstiftningen, används som utlösare för de tyngre förhandsskyldigheterna på vissa marknader (exempelvis skyldigheter att tillhandahålla en uppdelning av anslutningarna för lokala nät, kostnadsorienterade samtrafiktjänster och skyldigheter med avseende på icke-diskriminering). Den anser dock att den nuvarande tröskeln för betydande marknadsinflytande bör behållas när det gäller andra skyldigheter (exempelvis skyldigheter att förhandla om tillträde, se avsnitt 4.2.1 ovan, och skyldigheter med avseende på öppenhet). De faktorer som skall beaktas av de nationella relgeringsmyndigheterna när de gör bedömningar om betydande marknadsinflytande kommer att anpassas till att inbegripa en organisations förmåga att agera portvakt, med kontroll över tillträdet till tjänster.

De nationella tillsynsmyndigheterna skulle sammanställa förteckningar över organisationer med dominerande ställning eller betydande inflytande på marknaden så att förhandsskyldigheterna kan genomföras i specifik lagstiftning. De nationella tillsynsmyndigheterna skulle fastställa de relevanta marknaderna och marknadsaktörernas ställningar på dessa marknader regelbundet, kanske en gång per år, med hjälp av metoder som liknar dem som används under konkurrenslagstiftningen. Denna bedömning skulle de nationella tillsynsmyndigheterna göra i nära samarbete med den nationella konkurrensmyndigheten. Riktlinjer på europeisk nivå skulle vara nödvändiga för att underlätta en korrekt tillämpning av principerna i konkurrenslagstiftningen, och för att marknadsdefinitionerna i olika medlemsstater inte skall skilja sig åt, vilket skulle inverka negativt på den inre marknaden. Den förteckning över organisationer med dominerande ställning som sammanställs av de nationella tillsynsmyndigheterna skulle i synnerhet vara till för tillämpning av förhandslagstiftning och skulle inte vara uttömmande, eftersom andra företag skulle enligt konkurrenslagstiftningen kunna anses ha en dominerande ställning på vissa marknader.

Samordning av de nationella tillsynsmyndigheternas tillämpning av utlösare för dominerande marknadsställning och betydande marknadsinflytande skulle vara mycket

---

79 Dessa faktorer är för närvarande följande: Organisationens förmåga att påverka marknadsvillkoren, dess omsättning i förhållande till marknadens storlek, dess styrning av slutanvändarnas möjligheter att få tillgång, dess tillgång till ekonomiska resurser och dess erfarenheter av att tillhandahålla produkter och tjänster på marknaden. I vissa fall kan en organisations internationella kopplingar också vara relevanta.

viktig, och den skulle kunna ske med hjälp av de institutionella åtgärder som föreslås i avsnitt 4.8.

Användning av två utlösare ger de nationella tillsynsmyndigheterna möjlighet att tillämpa den reglering som belastar marknadsaktörerna minst, i proportion till konkurrensnivån på marknaden ifråga.

Dessa föreslagna förändringar skulle medföra att de mobiloperatörer som har fått besked om att de har betydande marknadsinflytande på mobilmarknaden skulle upphöra att ha skyldigheter med avseende på icke-diskriminering (under förutsättning att de inte har en dominerande ställning). I stället skulle de få nya skyldigheter att förhandla med företag som begär tillträde till deras nät, med möjlighet till den typ av ingripande av tillsynsmyndigheter som anges i avsnitt 4.1.2.

4.7.3. Kommissionens ståndpunkt

Kommissionen föreslår

- att begreppet dominerande ställning i konkurrenslagstiftningen används som en lämpligare utlösare för vissa sektorspecifika skyldigheter, i synnerhet kostnadsorientering och icke-diskriminering, medan den lägre tröskeln för betydande marknadsinflytande behålls för andra skyldigheter, exempelvis skyldigheter att förhandla om tillträde och skyldigheter med avseende på öppenhet.

4.8. Institutionella frågor

I avsnitt 2.5 sammanfattas situationen, på grundval av undersökningarna om mervärdet av reglering på europeisk nivå, med att förbättringar av de nuvarande institutionella åtgärderna på EU-nivå blir effektivare än upprättandet av en helt ny europeisk regleringsinstitution.

Man inser dock att den regleringsmodell som beskrivs i detta meddelande, och som innebär ökad delegering av beslutsfattandet till nationella tillsynsmyndigheter, förutsätter en motvikt i form av större samordning av nationella tillsynsmyndigheters beslut och ståndpunkter på EU-nivå. Denna samordning bör i första hand bygga på samförståndsbyggande processer i europeiska regleringsorgan, där alla berörda parter kan uttrycka sina åsikter. Dessa processer kommer i slutändan bara att bli riktigt effektiva om de backas upp av möjligheten att beslut ges laga kraft.

Nuvarande förfaranden för samarbete med CEPT/ECTRA har inte fungerat på ett tillfredsställande sätt. Med få undantag har de resultat som förväntades av detta samarbete inte erhållits (det viktigaste exemplet är misslyckandet med att enas om ett samordnat tillståndsförfarande). Detta stödjer slutsatsen att nya institutionella åtgärder är nödvändiga.

4.8.1. Förslag till nya institutionella åtgärder

Kommissionen föreslår därför att ett effektivt arrangemang skulle bygga på de institutionella åtgärder som redan finns i gemenskapen (exempelvis när det gäller

uppgiftsskydd[80]), och att det skulle bestå av två delar: en formell kommitté bestående av kommissionen och medlemsstaterna, som verkar inom ramen för de nya kommittéförfaranden som Europaparlamentet, rådet och kommissionen har kommit överens om[81], och benämns kommunikationskommittén (COCOM), och en kommunikationsgrupp på hög nivå (HLCG) bestående av nationella tillsynsmyndigheter och kommissionen.

Kommunikationskommittén (COCOM), skulle ersätta de befintliga kommittéerna (kommittén för tillhandahållande av öppna nät (ONP-kommittén) och tillståndskommittén). Den nya kommittén skulle ha en rådgivande och en föreskrivande roll[82], som fastställs i de berörda direktiven, och skulle kunna hantera allt som omfattas av det nya regelverket, inbegripet tillstånd, spektrum, tillträde och samtrafik.

I sin rådgivande kapacitet skulle kommittén kunna uppmanas att avge yttranden till kommissionen om utkast till icke-bindande åtgärder med avseende på kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster. Sådana åtgärder skulle föreslås av kommissionen exempelvis på begäran av kommunikationsgruppen på hög nivå eller av den föreslagna expertgruppen för radiospektrumpolitik. Exempel på sådana åtgärder skulle kunna vara rekommendationer från kommissionen, (exempelvis om specifika typer av tillträde eller samtrafik) och befogenheter till CEPT rörande exempelvis spektrumtilldelning för kommunikationstjänster samt befogenheter till ETSI rörande standarder.

I sin föreskrivande kapacitet skulle kommittén rösta om utkast till bindande åtgärder med avseende på kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster. Sådana åtgärder skulle föreslås av kommissionen (exempelvis på grundval av initiativ som tagits av kommunikationsgruppen på hög nivå eller av den föreslagna expertgruppen för radiospektrumfrågor). Exempel på sådana åtgärder skulle kunna vara beslut av kommissionen om krav på att vissa åtgärder skall vidtas, exempelvis för att harmonisera tillämpningen av gemenskapens lagstiftning på ett specifikt område, eller för att resultat som förbereds av CEPT genomförs i medlemsstaterna till fullo.

Kommunikationsgruppen på hög nivå (HLCG) skulle bestå av kommissionen och de nationella tillsynsmyndigheterna i medlemsstaterna. Den skulle överta funktionerna för den nuvarande regleringsgruppen på hög[83] och utnyttja dess erfarenheter. Den skulle upprättas formellt i gemenskapens lagstiftning. Reglerna för denna skulle fastställas i ramdirektivet. Gruppen skulle ha en företrädare för en nationell tillsynsmyndighet som ordförande, och kommissionen som sekretariat.

---

80 Kommitté och arbetsgrupp som upprättas genom det allmänna direktivet om uppgiftsskydd, det bör påpekas att de förslag som anges här liknar, men är inte identiska med, dem som upprättats för uppgiftsskydd.

81 Rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförande befogenheter (EGT L 184, 17.07.99, sid. 23 kommittébeslutet).

82 När det gäller de förfaranden som anges i kommittébeslutet, skall alla kommittémöten hållas i enlighet med antingen det rådgivande förfarandet i artikel 3, eller det föreskrivande förfarandet i artikel 5. Kommittén skall inte kombinera båda förfaranden vid samma möte.

83 Ad hoc-grupp av nationella administrationer och tillsynsmyndigheter upprättad genom rådets resolution av den 22 juli 1993 om en översyn av situationen på telekommunikationsområdet och behovet av ytterligare utveckling av denna marknad (EGT C 213, 6.8.1993, s. 1).

Gruppen skulle samarbeta intensivt med organ på europeisk nivå (exempelvis konsumentorgan såsom konsumentkommittén, standardiseringsorgan såsom ETSI, sektorskommittéer för social dialog, rundabordskonferenser förbranschen och organ som företräder industrin, såsom den europeiska plattformen för telekommunikationer (ETP - European telecommunications platform), gruppen för sändning av digital video (DVB – Digital Video Broadcasting group) etc. I vissa fall skulle dessa andra organ kunna inbjudas att delta i utarbetandet av kompletterande åtgärder, såsom förfaranderegler, som inlämnas till gruppen för godkännande. Gruppen skulle dessutom samarbeta med berörda rådgivande grupper i gemenskapens institutioner. Det skulle kunna åläggas att skriva en offentlig årsrapport om sin verksamhet till Europaparlamentet och rådet.

Kommunikationsgruppen skulle koncentrera sig på att assistera kommissionen i arbetet för att uppnå en så enhetlig tillämpning som möjligt av de nationella åtgärder som antagits inom ramen för det regelverk som fastställs i gemenskapens lagstiftning. Dess verksamhet skulle kunna inbegripa följande:

- Antagande av de nationella tillsynsmyndigheternas överenskomna ståndpunkter när det gäller den detaljerade tillämpningen av gemenskapens lagstiftning, i syfte att främja alleuropeiska tjänster.

- Tillvaratagande av deras expertis vid upprättande av EU-riktlinjer för marknadsdefinitioner med avseende på skyldigheter till samtrafik och tillträde (se avsnitt 4.7.2.).

- Godkännande av förfaranderegler för användning i medlemsstaterna, för frågor om tillämpningen av gemenskapens lagstiftning. Sådana koder skulle kunna utarbetas av kommunikationsgruppen på hög nivå eller av andra berörda parter.

- Lösning av tvister mellan konsumenter och operatörer i de fall där gränser korsas, på grundval av de förfaranden som redan upprättats på nationell nivå och på EU-nivå för samordning av de nationella tillsynsmyndigheternas åtgärder[84].

- Övervakning av och informering om de nationella tillsynsmyndigheternas verksamhet i hela gemenskapen, i synnerhet med avseende på nationella samråd om specifika regleringsfrågor och efterföljande beslut av de nationella tillsynsmyndigheterna.

- Övervägande av problem som medlemsstaterna, de nationella tillsynsmyndigheterna, marknadsaktörerna eller användarna har uppmärksammat regleringsorganet på, och vid behov utarbetande av förslag till lösningar.

- Påpekande av behovet av åtgärder från kommissionen (exempelvis rekommendationer eller beslut) i specifika frågor.

Vad beträffar radiospektrum överväger kommissionen ett nytt rådgivande organ på EU-nivå – **Expertgruppen för radiospektrumpolitik** – som skall hantera radiospektrumfrågor i alla sammanhang där radiospektrum används, exempelvis när det gäller telekommunikationer, radio och TV, transport, forskning och utveckling etc. De nödvändiga politiska insatserna skulle därmed kunna inriktas mot CEPT:s och medlemsstaternas spektrumförvaltning, och mot ett lämpligt samarbete med internationella organ såsom Världsradiokonferensen (WRC) och Internationella

84 Se artikel 26 i taltelefonidirektivet och artikel 17 i samtrafikdirektivet

teleunionen (ITU), där tilldelningen och användningen av radiospektrum diskuteras på global nivå. Detta nya organ skulle stå jämte och komplettera det arbete som kommunikationsgruppen på hög nivå utför. Mer utförliga uppgifter om detta organ återfinns i meddelandet om resultaten från samrådet om grönboken om radiospektrum.

Upprätthållandet av att gemenskapens lagstiftning genomförs korrekt förblir kommissionens ansvarsområde, och det påverkas inte av de ovanstående åtgärderna.

4.8.2. Nationella tillsynsmyndigheter

De nationella tillsynsmyndigheternas roll är avgörande för att det nuvarande regelverket skall fungera. Det är mycket viktigt att de har tillräckliga resurser, är verkligt oberoende, och aktivt strävar efter att öppna sina nationella marknader för konkurrens och innovation. I det nya regelverket kommer deras roll om möjligt att bli ännu viktigare. Eftersom reglerna på EU-nivå kommer att bli allmännare, kommer det att finnas ett behov av mekanismer för att de nationella tillsynsmyndigheterna skall tillämpa de mål och principer som anges i direktiven på ett sätt som skyddar den inre marknadens integritet.

I gemenskapens lagstiftning inser man att en nationell tillsynsmyndighets funktioner kan utföras av mer än ett organ, och i de flesta medlemsstater delas dessa funktioner upp mellan den oberoende nationellatillsynsmyndigheten, det berörda ministeriet och ibland ett separat organ för spektrumfrågor.

Kommissionen kommer även i fortsättningen att intressera sig för vissa av dessa åtgärders effektivitet, och den kommer att stärka de nuvarande föreskrifterna så att

- den oberoende nationella tillsynsmyndigheten kan fullgöra sin uppgift att övervaka marknaden utan politisk inblandning och utan att det påverkar regeringens ansvar för den nationella politiken,

- delegeringen av de nationella tillsynsmyndigheternas ansvar till olika organ inte leder till förseningar och dubbleringar av beslutsfattandet,

- sektorspecifika tillsynsmyndigheter och nationella konkurrensmyndigheter kan samarbeta effektivt med frågor som rör kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster, och så att de nationella tillsynsmyndigheterna säkerställer att deras beslut överensstämmer med gemenskapens konkurrenslagstiftning,

- förfaranden för beslutsfattande på nationell nivå blir öppna.

4.8.3. Kommissionens ståndpunkter

Kommissionen är medveten om behovet av att en tydlig regleringsfunktion utövas på unionsnivå, varvid det samtidigt säkerställs att regelverket genomförs nära marknaden i medlemsstaterna. Kommissionen föreslår följande:

- Att de två telekommunikationskommittéerna ersätts med en ny kommunikationskommitté, med hjälp av expertis från en ny kommunikationsgrupp på

hög nivå bestående av kommissionen och nationella tillsynsmyndigheter, som skall arbeta för att göra tillämpningen av gemenskapens lagstiftning mer konsekvent.

- Översyn av nuvarande föreskrifter i syfte att i) stärka de nationella tillsynsmyndigheternas oberoende, ii) se till att ansvarsfördelningen mellan institutioner på nationell nivå inte leder till förseningar och dubbleringar av beslutsfattandet, iii) förbättra samarbetet mellan sektorspecifika och allmänna konkurrensmyndigheter och iv) föreskriva att beslutsfattandet på nationell nivå är öppet.

5. KONSOLIDERAD FÖRTECKNING ÖVER KOMMISSIONENS STÅNDPUNKTER

En fullständig förteckning över ståndpunkterna i meddelandet anges nedan.

Tillstånd och auktorisation

- Använd *allmänna auktorisationer* som grundval för beviljande av tillstånd för kommunikationsnät och kommunikationstjänster, och låt *specifika auktorisationer* vara förbehållna tilldelning av radiospektrum och nummer.
- Tillämpa ett omfattande och konsekvent politiskt regelverk på kommunikationsinfrastrukturen, inbegripet radio- och TV-nät, med lämpliga övergångsåtgärder vid behov.
- Begränsa omfattningen av de villkor som eventuellt åtföljer auktorisationerna; upprätta förfaranden så att man kan enas om auktorisationskategorier på EU-nivå.
- Se till att avgifter för auktorisationer täcker endast befogade och relevanta administrativa kostnader, och upprätta riktlinjer på EU-nivå för att främja bästa metoder och öppenhet.
- Fortsätt att auktorisera kommunikationstjänster över Internet på samma sätt som andra kommunikationstjänster.

Tillträde och samtrafik

- Behåll specifika gemenskapsregler för både tillträde och samtrafik, på grundval av de principer som anges i samtrafikdirektivet och direktivet om TV-standarder.
- Vad beträffar tillträde till infrastrukturnät bör de nationella tillsynsmyndigheterna i medlemsstaterna ansvara för hanteringen av specifika tillträdesfrågor, inbegripet återförsäljning av tjänster, i enlighet med en uppsättning villkor och kriterier som anges i gemenskapens lagstiftning. Kräv att infrastrukturägare med betydande inflytande på marknaden skall förhandla på kommersiella villkor om tillträdesansökningar. Kräv att dominerande infrastrukturägare beviljar rimliga ansökningar om tillträde. Behåll de nationella tillsynsmyndigheternas möjlighet att ingripa för att lösa tvister.
- Behåll kravet på kostnadsorienterad samtrafik i direktiv men tolka detta begrepp med hjälp av kommissionens rekommendationer. Behåll rekommendationen att använda långsiktiga genomsnittliga marginalkostnader för att prissätta dominerande operatörers framkoppling av samtal. Var medveten om att tjänster gällande samtals ursprung och debiteringsform, transittjänster och framkoppling av samtal antagligen kommer att utvecklas som olika marknader med olika regler.
- Utfärda vid behov rekommendationer för tillträde. Överväg i synnerhet en rekommendation på kort sikt till medlemsstaterna om tekniska och ekonomiska aspekter på uppdelning av anslutningarna för lokala nät.
- Utvidga det nuvarande standardiseringsregelverket för telekommunikation till att omfatta all kommunikationsinfrastruktur och alla tillhörande tjänster – så att man i största möjliga mån förlitar sig på ett frivilligt förhållningssätt gentemot standardisering – men tillhandahåll förfaranden för att säkerställa öppet tillträde och driftskompatibilitet om de frivilliga processerna inte utfaller väl.

- Gör val av operatör – men inte förhandsval – tillgängligt för mobilanvändare, genom att föreskriva skyldigheter för mobilaktörer med betydande marknadsinflytande.

Förvaltning av radiospektrum

- Administrativ prissättning och utauktionering av radiospektrum kan vara sätt att se till att radiospektrumet används effektivt. Ett förtydligande behövs dock av genomförandevillkoren och av vilka sektorer som bör omfattas av ett sådant system, så att andra principer av allmänt intresse kan bevaras och ett i stort sett jämförbart tillträde till frekvenser kan säkerställas.
- Medlemsstaterna bör uppmuntras till att i största möjliga mån använda intäkter från avgifter, auktioner och prissättning av radiospektrum för att höja spektrumeffektiviteten, och man bör överväga att göra intäkter tillgängliga vid omfördelning av radiospektrum.
- Det nuvarande tillståndsdirektivet bör ändras så att medlemsstaterna tillåts, men inte påbjuds, att införa föreskrifter om andrahandshandel med radiospektrum som ett sätt att uppmuntra till effektiv användning av radiospektrumet. Kommissionen kommer att överväga vilka skyddsmekanismer som kan behövas i gemenskapens intresse.
- Dialogen med medlemsstaterna om fördelnings- och tilldelningsfrågor bör fortsätta, i synnerhet med avseende på alleuropeiska kommunikationstjänster, inom ramen för nya institutionella åtgärder för sektorsövergripande radiospektrumfrågor.

Samhällsomfattande tjänster

- Behåll i detta skede den nuvarande definitionen av och tillämpningsområdet för samhällsomfattande tjänster.
- Anta de befintliga kriterierna för en eventuell utvidgning av deras tillämpningsområde, och mekanismer för regelbunden översyn, i gemenskapens lagstiftning – mot bakgrund av att samhällsomfattande tjänster är ett dynamiskt begrepp under utveckling.
- Granska finansieringssystemen och uppmuntra utarbetandet av mekanismer av typen "pay or play" i detta sammanhang.
- Utveckla principer för prissättning på EU-nivå så att priserna på samhällsomfattande tjänster blir överkomliga.

Användar- och konsumentintressen

- Uppdatera och förtydliga direktivet om uppgiftsskydd i telesektorn, med hänsyn till den tekniska utvecklingen och för att se till att direktivet är lämpligt för en konvergerande marknad.
- Påbjud en förbättring av det europeiska larmnumret 112 genom att räddningstjänsterna automatiskt får uppgift om var samtalet kommer ifrån, och uppärksamma frågor om skydd av privatlivet i detta sammanhang.
- Behåll och förstärk nuvarande skyldigheter med avseende på klagomålshantering, tjänstekvalitet och tvistlösning. Överväg om ytterligare åtgärder behövs.

- Gör informationen, även taxeinformationen, mer lättöverskådlig för konsumenterna (exempelvis genom krav på uppgifter om samtalskostnader till alla användare).

- Inför krav på att leverantörer skall offentliggöra information om tjänstekvalitet för sina kunder, och behåll tillsynsmyndigheternas reservbefogenheter att ingripa i frågor om tjänstekvalitet i de fall där problem uppstår med avseende på samhällsomfattande tjänster.

- Upphäv direktiv 92/44/EG om förhyrda förbindelser när det väl finns ett tillfredsställande utbud av förhyrda förbindelser för alla användare och när priserna på förhyrda förbindelser har blivit konkurrenskraftiga.

Numrering, namngivning och adressering

- Vidta i detta skede inte några specifika regleringsåtgärder med avseende på namngivning och adressering på Internet, men håll situationen under uppsikt.

- Uppmuntra dialogen mellan de organ som står för numrering, namngivning och adressering på europeisk nivå och medlemsstatsnivå, och se till att europeiska ståndpunkter i internationella organ samordnas.

- Utvidga tillgången till nummerportabilitet mellan operatörer till att gälla även mobilanvändare, men kräv inte i detta skede nummerportabilitet mellan operatörer av fasta nät och mobilnät.

- Överväg att påbjuda samverkan mellan nationella databaser för intelligenta nät (I/N) i syfte att underlätta tillhandahållandet av alleuropeiska tjänster.

- Stärk det nuvarande regelverket för numrering genom att i) bekräfta de nationella tillsynsmyndigheternas rätt att upphäva användningen av en nummertilldelning om sådana ändringar på ett uppenbart sätt bidrar till att nummerresurserna används effektivt, ii) uppmuntra samordning av de nationella tillsynsmyndigheterna i frågor av europeiskt intresse och iii) kräva att de nationella tillsynsmyndigheterna skall övervaka tilldelningen av punktkoder i signaleringssystem nr 7 och av prefix för bolagsnät.

Specifika konkurrensfrågor

- Använd konkurrenslagstiftningens begrepp "dominerande ställning" som den lämpligaste utlösaren för vissa sektorspecifika skyldigheter, i synnerhet kostnadsorientering och icke-diskriminering, medan den lägre tröskeln "betydande marknadsinflytande" behålls för andra skyldigheter, exempelvis skyldigheter att förhandla om tillträde och skyldigheter med avseende på öppenhet.

Institutionella frågor

- Ersätt de två telekommunikationskommittéerna med en ny kommunikationskommitté, med hjälp av expertis från en ny kommunikationsgrupp

på hög nivå bestående av kommissionen och nationella tillsynsmyndigheter, som skall arbeta för att göra tillämpningen av gemenskapens lagstiftning mer konsekvent.

- Granska nuvarande föreskrifter i syfte att i) stärka de nationella tillsynsmyndigheternas oberoende, ii) se till att ansvarsfördelningen mellan institutioner på nationell nivå inte leder till förseningar och dubbleringar av beslutsfattandet, iii) förbättra samarbetet mellan sektorspecifika och allmänna konkurrensmyndigheter och iv) föreskriva att beslutsfattandet på nationell nivå är öppet.

BILAGA I – Förteckning över aktuella undersökningar i samband med 1999 års översyn

TITEL	UPPGIFTER OM UTGIVNING
Consumer demand for telecommunications services and the implications of the convergence of fixed and mobile networks for the regulatory framework for a liberalised EU market	Interimrapport och offentlig workshop: 30.6.1999 *(www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/fmc.pdf)*; Slutlig rapport: november 1999
Assessment of the situation of interconnection in telecommunications in the European Union and the need to review the ONP Interconnection Directive 97/33/EC	Slutlig rapport: oktober 1999 *(www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/Icrev.pdf)*;
Quality of voice telephony services and related consumer protection issues	Slutlig rapport: november 1999 (utkast till riktlinjer/rekommendationer på *www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/QoS-RECOMfinal.pdf)*
Assessment of the situation of leased lines in the European Union and the consequences on adaptation of the ONP leased lines Directive	Slutlig rapport: december 1999
Submarine cable landing rights in Member States and existing practices for provision of transmission capacity on international routes, including terrestrial circuits, submarine cables and satellite links	Slutlig rapport och workshop: 15.9.1999 *(www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/subcables.pdf)*
Study on the possible added value of a European Regulatory Authority for telecommunications	Slutlig rapport och workshop: 14.9.1999 *(www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/erastudy.pdf)*
Study on tariff transparency in a multi-operator environment	Slutlig rapport och workshop: 14.9.1999 *(www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/V2study.pdf)*, Offentlig workshop: 14.9.1999
Study on categories of authorisations	Andra interimrapporten och workshop: 20.9.1999 *(www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/Categ.pdf)* Slutlig rapport: november 1999
Study on Information required for verification	Andra interimrapporten och workshop: 20.9.1999 *(www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/verif.pdf)* Slutlig rapport: oktober 1999
Study on Fees for Licensing Telecommunications Services and Networks	Andra interimrapporten och workshop: 20.9.1999 *(www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/fees.zip)* Slutlig rapport: november 1999
Study on the re-examination of the	Slutlig rapport: december 1999

scope of universal service in the telecommunications sector of the European Union, in the context of the 1999 Review	
Study to provide full tariff and pricing details of main EU telecommunications services during period 1998-2000	Första rapporten: april 1999 (*www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/1jan98.pdf*), Andra rapporten: juli 1999 (*www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/1jan99.pdf*), Tredje rapporten: år 2000
Study on allocation of costs regarding number portability and carrier selection/pre-selection	Slutlig rapport: december 1999
Study on the development of new telecommunications services, in particular those exploiting Internet, and their impact on the European Union regulatory and policy framework for telecommunications	Slutlig rapport: december 1999
Study on the preparation of an adaptable bottom-up costing model for interconnection and access pricing in European Union countries	Slutlig rapport: december 1999
Survey study on the situation of telecommunications services (including the scope of universal service) in the regions of the European Union	Slutlig rapport: december 1999

BILAGA II – FÖRTECKNING ÖVER FÖRKORTNINGAR

ADSL	Asymmetrisk digital abonnentledning (Asymmetric Digital Subscriber Line)
API	Gränssnitt för tillämpningsprogram (Application Program Interface)
ATM	Asynktront överföringsmod –(Asynchronous Transfer Mode)
BEUC	Den europeiska konsumentorganisationen (Bureau Européen des Unions de Consommateurs)
CEPT	Europeiska post- och telesammanslutningen (Conférence Européenne des administrations des Postes et des Telecommunications)
DTTV	Digital markbunden televsion –(Digital Terrestrial TeleVision)
DTV	Digital television
DVB	Digital Video Broadcasting group
ECTRA	Europeiska kommittén för regleringsfrågor på teleområdet (European Committee of Telecommunications Regulatory Affairs)
EPG	Elektronisk programguide –(Electronic Programme Guide)
ETNS	Europeiskt nummerutrymme –(European Telephony Numbering Space)
ETO	Europeiska telekontoret –(European Telecommunications Office)
ETP	European Telecommunications Platform
ETSI	Europeiska institutet för telekommunikationsstandarder (European Telecommunications Standards Institute)
GATS	Allmänna tjänstehandelsavtalet –(General Agreement on Trade in Services)
ICANN	Internet Corporation for Assigned Names and Numbers
IMSI	International Mobile Subscriber Identity
IN	Intelligenta nät –(Intelligent Network)
IP	Internetprotokoll –(Internet Protocol)
IRG	Independent Regulators Group
ISO	Internationella standardiseringsorganisationen (International Organization for Standardization)
ISPO	Projektkontoret för informationssamhället (Information Society Promotion Office)
ITU	Internationella teleunionen –(International Telecommunications Union)
LRAIC	Långsiktiga genomsnittliga marginalkostnader –(Long Run Average Incremental Cost)
MVNO	Operatör av virtuella mobilnät –(Mobile Virtual Network Operator)

NRA	Nationell tillsynsmyndighet –(National Regulatory Authority)
ONP	Tillhandahållande av öppna nät –(Open Network Provision)
SME	Små och medelstora företag –(Small and Medium sized Enterprises)
SMP	Betydande marknadsinflytande –(Significant Market Power)
WRC	Världsradiokonferensen –(World Radiocommunications Conference)
WTO	Världshandelsorganisationen –(World Trade Organization)
XDSL	Generisk beskrivning av olika system för digitala abonnentnät (Digital Subscriber Loop system, se även ADSL)

BILAGA III - ORDLISTA

Anstånd	Åtgärd varmed en nationell tillsynsmyndighet avstår från att ålägga marknadsaktörer nya skyldigheter i enlighet med tidigare fastställda kriterier, när uppställda mål har uppnåtts.
Application Program Interface (API)	Gränssnitt för tillämpningsprogram. API är ett programgränssnitt som används för kommunikation mellan program eller som gränssnitt mellan protokollager.
Asymmetric Digital Subscriber Line (ADSL)	Asymmetrisk digital abonnentledning. Ett system med digital abonnentledning som används för höghastigetstillträde till Internet över vanliga telefonledningar (partvinnade koppartrådar). ADSL ger hastigheter på upp till 8 Mbps till användaren (downstream) och upp till 1 Mbps från användaren (upstream), beroende på ledningslängd och omständigheter.
Asynchronous Transfer Mode (ATM)	Asynkront överföringsmod. Den teknik för bredbandstransmission som är ryggraden i världens telenät. ATM bryter upp informationsflödet i små celler på 53 bytes med fast längd. Celler i alla trafiktyper – tal, multimedia, data eller video - kan blandas med varandra. ATM verkar med hastigheterna 25, 155 och 622 Mbps.
Avkodare	Apparat för omvandling av en kodad signal till en signal som passar för vanlig terminalutrustning (exempelvis avkodare för digital-TV, även kallad set-top box).
Bredband	Term för höghastighetssystem för telekommunikationer, exempelvis system som samtidigt kan stödja flera informationsformat, såsom tal, höghastighetsdatatjänster och beställningsbara videotjänster.
Detaljhandelsminus	Detaljhandelspriset minus det procenttal som bedöms vara prishöjningen från parti- till detaljhandel.
Digital Video Broadcasting (DVB) Group (Gruppen för digital videosändning)	Digital Video Broadcasting Project (projektet för digital videosändning), det industriforum som upprättade specifikationerna för det system som nu används för att sända digital TV och för vissa andra digitala tjänster inom EU och annorstädes. Dessa specifikationer har antagits som europeiska telestandarder.
DVB IRD	Integrerad mottagare-avkodare (Integrated Receiver-Decoder), även kallad "set-top box". Inomhusdelen av den utrustning som krävs för att de nuvarande analoga TV-apparaterna skall kunna ta emot digital TV och få tillträde till vissa andra digitala sändningar.
DVB SI	I sändningsmultiplexorn tillhandahåller DVB SI (DVB Service Information – tjänsteinformation för DVB) information för identifikation och beskrivning av de olika enskilda tjänster som erbjuds i maskinläsningsform, så att DVB IRD kan gruppera dem i lämpliga kategorier med relevanta schemaangivelser, och sålunda göra det möjligt för användaren att välja en eller fler av dem efter behov.
Electroniska programguider (EPG)	Realtidsbunden tablå direkt på skärmen med aktuella och kommande program i en specifik uppsättning kanaler.
Europeiskt nummerutrymme (ETNS – European Telephony Numbering Space)	Ett nummerutrymme med en europeisk landskod som är parallellt med de nationella nummerutrymmena. Internationella teleunionen (ITU) har tillfälligt anvisat landsnumret "388" till EU, och kommer att besluta om en permanent tilldelning år 2000. Nummer i det europeiska nummerutrymmet skulle kunna erhållas var som helst i Europeiska unionen. När systemet väl har genomförts kan en tjänst som numrerats i det europeiska nummerutrymmet tillträdas via ett enda alleuropeiskt nummer från vilken plats som helst i EU.

Framkoppling av samtal	En samtrafiktjänst som en nätoperatör erbjuder en annan, för att koppla ingående samtal till den uppringda parten. Framkoppling av samtal är en förutsättning för samtal från vem som helst till vem som helst i en miljö med många nät.
Fullständigt fördelade ursprungliga kostnader	En revisionsmetod där alla kostnaderna för produktionsaktiviteter fördelas mellan dessa aktiviteter. Fullständigt fördelade kostnader inbegriper en andel fasta kostnader som kan vara gemensamma eller delade mellan olika tjänster, exempelvis mellan tillträde och överföring.
Förhandsval av operatör	Möjlighet för kunden att i förväg välja en alternativ operatör för alla samtal av en viss typ. Olika operatörer kan väljas för olika kategorier av samtal, exempelvis lokalsamtal, fjärrsamtal, utlandssamtal eller samtal till mobiltelefon. Kundens val förprogrammeras av operatören av det lokala nätet så att kunden inte behöver slå något prefix för val av operatör vid varje samtal.
Geografiskt nummer	Ett nummer i en nationell numreringsplan i vilket en del av sifferstrukturen har en geografisk innebörd som används för att dirigera samtal till den abonnent som har numret.
Höghastighetsöverföring av databitar	Tjänst som tillhandahålls av en monopoloperatör varigenom en ny operatör hyr en tillträdesväg med hög hastighet till kunden. Monopoloperatören tillhandahåller och upprätthåller de överföringssysten (exempelvis ADSL-modem på lokalstationen) som krävs för att tillhandahålla tillträdesvägen.
Icke-geografiskt nummer	Nummer från (nationella) nummerserier som inte kan identifieras med en specifikt geografisk region, stad eller ort. Landsomfattande gratisnummer är ett exempel på icke-geografiska nummer.
Intelligent nät (IN)	Telenät med åtskilda kopplings- och tjänstefunktioner. Telenäten blir därmed mycket flexibla genom att tjänster kan läggas till eller ändras utan att kopplingsfunktionerna behöver ändras.
International Mobile Subscriber Identity (IMSI)	IMSI är en sträng av upp till 15 decimalsiffror varmed en unik mobilterminal eller mobilabonnent identifieras internationellt. IMSI behövs för att ett nät som besöks skall kunna identifiera en mobilterminal eller mobilanvändare som är "roaming", exempelvis för att undersöka en abonnents hemnät för att få information om abonnemang och räkningar.
Kabellandningsrättigheter	Regler för landning av undervattenskablar i ett land.
Kommitté för tillhandahållande av öppna nät (ONP-kommitté)	En kommitté med rådgivande och föreskrivande funktioner som består av företrädare för medlemsstaterna och har kommissionens företrädare som ordförande. Kommittén är upprättad i enlighet med ramdirektivet om tillhandahållande av öppna nät (90/387/EEG).
Konsument	En privatperson som använder en kommunikationstjänst utanför arbetet.
Ledningsrätt	Rätt att installera infrastruktur på mark som ägs av andra.
Lokala nät	Abonnentens förbindelse (den partvinnade koppartråden) mellan det huvudsakliga distributionssystemet (vanligtvis lokalstationen) och funktionerna i kundens lokaler.
Lokalisering av samtal	Uppgift om den uppringande partens geografiska belägenhet.
Lokalt nät	Nät varmed lokalstationen kopplas till användaren.

Långsiktig genomsnittlig marginalkostnad (LRAIC)	Merkostnaderna för att tillhandahålla en tjänst jämfört med kostnaderna i avsaknad av den tjänsten. Om ekonomier av betydande räckvidd med andra tjänster ignoreras, är det en genomsnittlig kostnad som motsvarar den som en ny operatör på marknaden har. Eftersom kapacitet i detta sammanhang behandlas som en variabel är det underförstått ett långsiktigt begrepp.
Multiplex	En grupp separata tjänster inom en enda bitström.
Nummerportabilitet	Nummerportabilitet mellan operatörer innebär en möjlighet att överföra ett telefonnummer från en operatör till en annan. Detta gör det möjligt för kunderna att behålla sitt telefonnummer när de byter operatör och undanröjer ett stort hinder för fri konkurrens.
Nummerpresentation	Nummerpresentation (CLI) innebär överföring av den uppringande partens telefonnummer till den uppringda parten.
Operatörer av virtuella mobilnät (MVNO – Mobile Virtual Network Operator)	Mobiloperatör som inte har tillstånd att använda radiospektrum, men som har tillträde till en eller flera mobiloperatörers radioinfrastruktur, och kan erbjuda tjänster till kunder över den infrastrukturen och sitt eget nät.
Prefix för bolagsnät	Koder som används för att dirigera samtal mellan offentliga och privata nät (bolagsnät).
Prefix för mobilnätoperatörer	Ett tvåsiffrigt prefix som fördelas på nationell nivå inom IMSI (se defintion).
Punktkod	Punktkoder används i signaleringssystem nr 7 för att identifiera noder i ett kopplat nät.
Regler om sändningsplikt	Föreskrifter om vilka radio- och TV-tjänster som skall levereras över ett visst distributionsnät.
Regleringsgrupp på hög nivå	En ad hoc-grupp som bildades 1993 och som består av företrädare på hög nivå för medlemsstaterna och kommissionen. Upprättad enligt resolution 93/C213 av den 22 juli 1993.
Samtalstransit	En samtrafiktjänst som ofta tillhandahålls i samband med framkoppling av samtal, för överföring av samtal genom ett nät.
Set-top box	Adapter för att TV-apparater för enbart analoga (exempelvis PAL) signaler även skall kunna ta emot digitala sändningar (eventuellt med hjälp av en parabolantenn etc.).
Signaleringssystem nr 7	Signaleringssystem för intranet- och Internetsignalering enligt definition av Internationella teleunionen (ITU).
Smalband	Telefunktioner som bara kan behandla tal, fax, slow-scan video och dataöverföringar i hastighet/kilobit. Smalband kan, till skillnad från bredband, inte hantera video med alla färger och rörelser eller dataöverföringar i megabitshastighet.
Tillhandahållande av öppna nät (ONP – Open Network Provision)	Ett begrepp som definieras i ramdirektivet om tillhandahållande av öppna nät (90/387/EEG) och som rör harmoniserade villkor för öppet och effektivt tillträde till och bruk av offentliga telenät och teletjänster.
Tillståndskommitté	En kommitté med rådgivande och föreskrivande funktioner som består av representanter för medlemsstaterna och som har en representant för kommissionen som ordförande. Upprättad genom tillståndsdirektivet 97/13/EG.
Tjänster gällande samtals ursprung och debiteringsform	En samtrafiktjänst som en nätoperatör erbjuder en annan, för att koppla utgående samtal från den uppringande parten, exempelvis i samband med val eller förhandsval av operatör, varigenom en ny operatör kan ta över kunder för specifika typer av utgående samtal.

Val av operatör	Möjlighet för kunden att välja en alternativ operatör (exempelvis för fjärrsamtal eller internationella samtal) genom att slå ett kort prefix vid varje samtal (kallas även indirekt tillträde).
Våglängdsmultiplexering	Teknik för samtidig överföring av flera frekvenser (våglängder eller färger) av ljus genom en enda fiber, och därmed öka kapaciteten i installerad fiberinfrastruktur.