



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 10.11.1999
KOM(1999) 537 endelig udg.

**Meddelelse fra Kommissionen til Europa-
Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale
Udvalg og Regionsudvalget**

**Femte rapport om gennemførelsen af EU's
lovpakke for telesektoren**

INDLEDNING OG RESUMÉ

I denne rapport gøres **status over gennemførelsen af det nuværende lovgrundlag for telesektoren**, inden Kommissionen tager lovgrundlaget op til revision og fremsætter nye forslag for at tilpasse det til den markedsmæssige og teknologiske udvikling. Formålet med rapporten er at

- vurdere, i hvor høj grad principperne i harmoniseringsdirektiverne¹ er blevet gennemført i national lov
- analysere, hvordan principperne anvendes i praksis i medlemsstaterne
- underbygge vurderingen med en oversigt over den aktuelle situation på teletjenestemarkederne i medlemsstaterne.

Endelig har rapporten til formål at

- udpege de vigtigste resterende hindringer for et europæisk enhedsmarked og
- fremhæve en række elementer, der skal tages i betragtning i den lovgivningsproces, der skal udmunde i et revideret retsgrundlag. Kommissionens overvejelser herom beskrives i meddelelsen om revurderingen af kommunikationslovgivningen².

Rapportens **hovedkonklusion** er, at **det lovgrundlag, der nu er på plads 21 måneder efter skæringsdatoen for fuld liberalisering, fremmer teletjenestemarkederne i medlemsstaterne, der kendetegnes af en stigende vækstrate, et stort antal nye markedsdeltagere og faldende takster.**

De nationale markeder vil i 1999 være ca. **EUR 161 mia. værd³**, dvs. lige knap **7% mere end i 1998**, og værdien af markedet for mobilkommunikation alene er i gennemsnit steget med 16%. Der er nu over **240 operatører, der udbyder langdistance- og udlandsopkald** i medlemsstaterne, og mere end **220, der udbyder lokalopkald**. Over **180 operatører udbyder landsdækkende og internationale net tjenester, mens der er 375 udbydere af lokale net tjenester⁴**. Der er udstedt endnu flere tilladelser i disse markedssegmenter, hvilket giver forventning om yderligere øget aktivitet i fremtiden. Antallet af **internetværter pr. 1000 indbyggere skønnes i EU som helhed at være steget med gennemsnitligt 125% fra januar 1998 til juli 1999⁵**.

¹ Liberaliseringsdirektiverne er gennemført i national ret i alle medlemsstater undtagen Portugal og Grækenland, for hvilke fristen for fuld liberalisering er henholdsvis 1. januar 2000 og 31. december 2000.

² Meddelelse om fastsættelse af nye rammebestemmelser for elektronisk kommunikationsinfrastruktur og tilhørende tjenester: Revurdering af kommunikationslovgivningen 1999, KOM(1999) 539.

³ Taletelefoni-, mobil-, net- og datatjenester. Kilde: EITO (European Information Technology Observatory), 1999.

⁴ Kilde: De nationale tilsynsmyndigheder.

⁵ Kilde: Internet Software Consortium.

Privatkundetaksterne på udlandsopkald er i perioden 1997-1999 faldet i de fleste medlemsstater med gennemsnitligt 40%⁶; erhvervstaksterne på samme typer opkald er ligeledes faldet i de fleste medlemsstater med gennemsnitligt 25% i den samme periode. Taksterne på 10-minutters regional- og langdistanceopkald er faldet med henholdsvis 13% og 30%.

Bag disse bemærkelsesværdige tal ligger **effektive tilladelses-, samtrafik-, takst-, nummer- og frekvensordninger i medlemsstaterne**, der overvåges af tilsynsmyndighederne på grundlag EU- og WTO-principperne.

Der er fortsat vigtige **problemer, der skal løses**, både i form af utilstrækkelig gennemførelse af EU-lovrammerne og i form af mulige begrænsninger i selve lovrammerne. Manglerne har i visse tilfælde resulteret i betydelige hindringer for et enhedsmarked for teletjenester i Europa. Desuden føler nogle forbrugere, at fordelene ikke altid er helt tydelige. Lovpakken, der blev udviklet over en tiårsperiode, er også uundgåeligt på visse områder blevet overhalet af den hastige teknologiske og markedsmæssige udvikling, som den netop skulle fremme. Opgaven er derfor at udpege de aspekter af det gældende lovgrundlag, der endnu ikke er fuldt gennemført, og de punkter, som revurderingen af lovgrundlaget skal sætte fokus på. Rapporten skal således fungere som baggrundsmateriale for meddelelsen om revurderingen, og i det øjemed er den nok til en vis grad koncentreret om de nuværende svagheder. Men det bør ikke overskygge de enorme fremskridt, der er sket.

De vigtigste budskaber med henblik på en revurdering af lovgivningen er:

- Den forholdsvis lave grad af harmonisering, navnlig hvad angår tilladelses- og samtrafikordninger, udgør en **hindring for enhedsmarkedet**.
- De store forskelle i den måde EU-reglerne gennemføres på i medlemsstaterne skaber **yderligere hindringer**.
- De **nationale tilsynsmyndigheder** er tæt på de nationale markeder og spiller en vigtig rolle i indsatsen for at opnå en ensartet gennemførelse af EU-reglerne. Indsatsen hæmmes imidlertid af, at myndighederne er udstyret med **forskellige beføjelser og ressourcer**, og af den måde myndighedsopgaverne deles med andre organer, samt forskelle i de procedurer, der følges. Tilsynsmyndighederne må gøre en mere aktiv indsats for at sikre, at der indgås samtrafikaftaler.
- Mange medlemsstater har ikke gennemført lovrammerne for **omkostningsregnskaber** korrekt, og dette lader til at være medvirkende til prisforvridninger, især mht. detail- og samtrafiktakster, og til urimeligt høje takster på faste kredsløb.
- Der er **mangel på konkurrence på abonnentnetmarkedet** i alle medlemsstater, selv om der er taget skridt til at udstede tilladelser til trådløse abonnentnet og til at benytte nationale lovtiltag for at tilvejebringe alternative måder til at få adgang til "den sidste kilometer". Desuden er kabel-tv-nettene i nogle medlemsstater fortsat under de etablerede selskabers kontrol.

⁶ Kilde: Eurodata Foundation. 10-minutters opkald.

- I betragtning af den bekymring, der hersker på markedet, for at **finansieringsordninger for forsyningspligten** bremser tilgangen til markedet, er der behov for en stram vurdering af de reelle omkostninger ved forsyningspligten. Der er ingen sikkerhed for, at de etablerede selskabers taletelefonitakster rent faktisk er blevet udlignet. Det er nødvendigt at taksterne udlignes for at undgå prisforvridninger mellem samtrafikafgifter og detailpriser og for at fremme konkurrencen på abonnentnetmarkedet (herunder særsomt udbud af abonnentnet). Da der ikke benyttes (sammenlignelige) omkostningsregnskabssystemer er det på nuværende tidspunkt vanskeligt eller ligefrem umuligt for Kommissionen at kontrollere, om der virkelig er sket en takstudligning.
- Der er uligheder i **forbrugerbeskyttelsen** i EU på grund af forskelle i den måde, som de enkelte medlemsstater behandler forbrugerinteresser på, samt forskelle i behandlingen afhængigt af, hvilken teletjeneste der er tale om.
- Endelig dækker de nuværende rammer ikke eksplicit spørgsmål såsom særlige ordninger for **Internet-adgang** eller sikkerhedsforanstaltninger for at undgå en mulig konkurrenceforvridning som følge af integrationen af tale/data- og fastnet/mobiltjenester.

INDHOLD

INDLEDNING OG RESUMÉ	1
1. FORMÅL OG METODE	5
2. STATUS OVER GENNEMFØRELSEN AF LIBERALISERINGS- OG HARMONISERINGS-DIREKTIVERNE	7
3. ANALYSE AF DEN PRAKTISKE ANVENDELSE AF LIBERALISERINGS- OG HARMONISERINGS-DIREKTIVERNE	9
<i>Nationale tilsynsmyndigheder</i>	<i>9</i>
<i>Tilladelser</i>	<i>12</i>
<i>Samtrafik/særlige nettilslutninger</i>	<i>14</i>
<i>Forsyningspligt og bruger-/forbrugerbeskyttelse</i>	<i>17</i>
<i>Takster/regnskabssystemer</i>	<i>19</i>
<i>Nummerering</i>	<i>21</i>
<i>Frekvenser</i>	<i>22</i>
<i>Adgangsret</i>	<i>24</i>
<i>Konkurrence på abonnentnetniveau</i>	<i>26</i>
4. STATUS OVER TELETJENESTEMARKEDET I EU	28
5. KONKLUSIONER OG PUNKTER, DER BØR TAGES OP I 1999-REVURDERINGEN.....	32
BILAG 1 RETSGRUNDLAGET - OVERSIGT OVER DE VIGTIGSTE BESTEMMELSER	
BILAG 2 GENNEMFØRELSEN AF HARMONISERINGS-DIREKTIVERNE	
BILAG 3 DEN PRAKTISKE ANVENDELSE, MEDLEMSSTAT FOR MEDLEMSSTAT	
BILAG 4 ANALYSE AF TELEKOMMUNIKATIONSMARKEDET	

1. FORMÅL OG METODE

I 1993 forpligtede Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater sig til, i overensstemmelse med traktaten og forud for aftalen om en global åbning af markederne under GATS⁷, at liberalisere den europæiske telesektor pr. 1. Januar 1998. Den nødvendige fællesskabslovgivning bestod i hovedsagen af en række direktiver, der havde til formål at skabe et enhedsmarked for teletjenester⁸ i Europa.

Overgangen til et liberaliseret og harmoniseret EU-marked var drevet af en række veldokumenterede fænomener, navnlig **globaliseringen** af markederne og de hastige **teknologiske fremskridt**. Andre fænomener, såsom den hurtige **udbredelse af mobilkommunikation, Internettets fremvækst og konvergensen mellem telekommunikations-, medie- og informationsteknologisektorerne**, var i det store hele uforudsete, i hvert fald i begyndelsen af processen. Til grund for de retlige rammer, der blev resultatet, lå den politiske målsætning, der var nedfældet i traktaten, om at sikre **vækst, beskæftigelse og konkurrenceevne** og beskytte **forbrugernes interesser**, samt sikre et **bredt udvalg af udbydere og tjenesteydelser, innovation, konkurrencedygtige priser og tjenesteydelser af høj kvalitet**. Hele liberaliserings- og harmoniseringsprocessen har været ledsaget af en løbende håndhævelse af konkurrencereglerne i traktaten⁹.

I betragtning af telelovpakkens¹⁰ betydning for brugere, forbrugere, tjenesteudbydere, udstyrsfabrikanter, og den bredere EU-økonomi, samt nødvendigheden af at sikre, at WTO/GATS-overenskomsten overholdes, tog Kommissionen inden skæringsdatoen for fuldstændig liberalisering skridt til at sikre en fuld gennemførelse i overensstemmelse med Rådets resolution af 21. november¹¹. Hjørnestenene i denne overvågnings- og håndhævelsesproces har været den række af rapporter, som Kommissionen har forelagt for Rådet og Europa-Parlamentet siden maj 1997¹², samt Kommissionens anvendelse af overtrædelsesproceduren i artikel 226¹³ for at sikre, at bestemmelserne overholdes¹⁴. De første rapporter om gennemførelsen var koncentreret om omsætningen til national ret af de centrale elementer i direktiverne. På det sidste, ikke mindst i nærværende rapport, er vægten blevet lagt på **den praktiske anvendelse af de nationale gennemførelsesbestemmelser**.

⁷ Den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser, hvoraf overenskomsten om telekommunikation trådte i kraft den 5. februar 1998.

⁸ Den samtidige liberalisering og harmonisering af markedet for teleudstyr falder ikke inden for rammerne af denne meddelelse.

⁹ Navnlig artikel 81 og 82 (tidligere 85 og 86).

¹⁰ En komplet liste over de direktiver, beslutninger og henstillinger, der udgør lovpakken for telesektoren, findes i bilag 2 til den fjerde rapport.

¹¹ Rådets henstilling af 21. november 1996 om nye politiske prioriteter i forbindelse med informationssamfundet, EFT C 376, 12.12.1996.

¹² Første rapport om gennemførelsen af lovpakken for telesektoren, 29. maj 1997, KOM(97) 236; Anden rapport, 8. oktober 1997, KOM(97) 504, Tredje rapport, 18. februar 1998, KOM(98) 80; Fjerde rapport, 25. november 1998, KOM(98) 594.

¹³ Tidligere artikel 169.

¹⁴ Der verserer i øjeblikket 57 sager i forbindelse med de direktiver, der er vedtaget af Rådet og Europa-Parlamentet i henhold til artikel 100 A (nu artikel 95) og 30 i forbindelse med de direktiver, der er vedtaget af Kommissionen i henhold til 90 (nu artikel 86).

Vedtagelsen af denne rapport opfylder kravet i direktiverne om samtrafik og tilladelser og de ændrede direktiver om faste kredsløb, ONP-rammer og taletelefoni, om at Kommissionen skal aflægge rapport til Rådet og Europa-Parlamentet¹⁵ om, hvordan direktiverne fungerer. Rapporten falder desuden sammen med starten på Kommissionens revurdering af det gældende lovgrundlag, der skal opfylde direktivernes krav om en undersøgelse af, hvilke tilpasninger der måtte være nødvendige i betragtning af den tekniske og markedsmæssige udvikling. Meddelelsen om revurderingen skal se fremad og foreslå principper for et lovgrundlag for den umiddelbart overskuelige fremtid. Den skal være baseret på en oversigt over, i hvor høj grad de nuværende lovrammer er blevet gennemført og anvendes i praksis, samt over manglerne i gennemførelsen af EU-rammerne på nationalt plan og eventuelle mangler i rammerne selv.

Rapportens konklusioner suppleres af budskaberne fra høringerne om grønbøgerne om konvergens¹⁶ og radiospektrumpolitik¹⁷ og beretningen om digital-tv i EU¹⁸.

Kommissionens vurdering i nærværende rapport bygger på en række møder, der er blevet afholdt mellem juni og september 1999 med repræsentative grupper og sammenslutninger af nye operatører på markedet¹⁹, Europa-dækkende operatører og grupper²⁰, bruger- og forbrugergrupper²¹, etablerede operatører samt repræsentanter for de nationale tilsynsmyndigheder og de relevante ministerier i samtlige 15 medlemsstater. Desuden har Kommissionen modtaget detaljerede markedsoplysninger fra alle de nationale tilsynsmyndigheder.

Rapporten skildrer situationen som den så ud pr. 1. oktober 1999²². Der er dog også taget hensyn til de kommentarer til bilag 3, der er modtaget fra medlemsstaterne inden den 12. oktober.

Kommissionen har i den foreliggende rapport anvendt de samme metoder som i den fjerde rapport til at vurdere gennemførelsen i national ret og den praktiske anvendelse af reglerne. Hvad angår gennemførelsen af direktiverne har Kommissionen gennemgået de centrale bestemmelser, artikel for artikel, i de vigtigste harmoniseringsdirektiver. Kommissionens vurdering af, hvor vidt de nationale gennemførelsesbestemmelser anvendes i praksis, er foretaget på grundlag af en analyse af overensstemmelsen med de indikatorer, der er opstillet i den fjerde rapport, og som afspejler de vigtigste principper og krav i lovpakken.

¹⁵ Artikel 22 i samtrafikdirektivet, 97/33/EF (EFT L 199, 26.7.1997); artikel 23 i direktivet om tilladelser, 97/13/EF (EFT L 117, 7.5.1997); artikel 14 i direktivet om faste kredsløb, 92/44/EØF, og artikel 8 i ONP-rammedirektivet, 90/387/EØF, ændret ved direktiv 97/51/EF (EFT L 295, 29.10.1997); artikel 31 i det ændrede taletelefonidirektiv, 98/10/EF (EFT L 101, 1.4.1998).

¹⁶ KOM(1999) 108 af 5. marts 1999 om resultaterne af høringen vedrørende KOM(97) 623.

¹⁷ KOM(1999) 538 om resultaterne af høringen vedrørende KOM(1998) 596.

¹⁸ KOM(1999) 540.

¹⁹ En liste over de repræsenterede operatører findes på <http://www.ispo.cec.be.infosoc/telecompolicy> og <http://www.europa.eu.int/comm/dg4/lawliber.libera>.

²⁰ EITIRT, ECTEL, Satellite Action Plan Regulatory Working Group, ETNO, EuroISPA.

²¹ INTUG, BEUC.

²² Markedsdataene i bilag 4 er de oplysninger, der er modtaget indtil september 1999. Det fremgår af tabellerne, hvornår de enkelte oplysninger er fra.

Indtil det reviderede lovgrundlag bliver vedtaget, har Kommissionen til hensigt at fortsætte med at aflægge rapport for at konsolidere de fremskridt, der allerede er sket, og udpege områder, hvor der er behov for hurtig indgriben i form af henstillinger eller andre tiltag.

2. STATUS OVER GENNEMFØRELSEN AF LIBERALISERINGS- OG HARMONISERINGS-DIREKTIVERNE

Den tredje rapport indeholdt en oversigt over gennemførelsen af alle de direktiver, der indgår i lovpakken, og konstaterede mangler i gennemførelsen af to vigtige direktiver (tilladelser og samtrafik), hvor fristen for vedtagelse af nationale gennemførelsesforanstaltninger faldt kort før rapporten var færdig. Den fjerde rapport koncentrerede sig om at undersøge, hvordan principperne i de to nævnte direktiver samt i de ændrede direktiver om taletelefoni og faste kredsløb, var blevet indført i national ret, og konkluderede, at de nødvendige gennemførelsestiltag i det store hele var på plads i de fleste medlemsstater.

Nærværende rapport indeholder en konsolideret oversigt over gennemførelsen af de vigtigste harmoniseringsdirektiver, herunder de ovennævnte, samt ONP-rammedirektivet, (som ændret med hensyn til de nationale tilsynsmyndigheders uafhængighed og adskillelse af drifts- og myndighedsopgaver), det sektorspecifikke databeskyttelsesdirektiv, hvor fristen for gennemførelse var den 24. oktober 1994²³, og direktivet om nummerering, hvor fristen var den 31. december 1998²⁴. Nærmere oplysninger om gennemførelsen af disse direktiver findes i bilag 2. Situationen kan opsummeres som følger:

ONP-rammedirektivet, 90/387/EØF, er grundlæggende gennemført i national ret i alle medlemsstater. Ændringen heraf ved direktiv 97/51/EF er grundlæggende gennemført i 11 medlemsstater og delvist gennemført i to (Luxembourg, Østrig); to medlemsstater (Grækenland og Portugal) har for nylig givet meddelelse om gennemførelsesforanstaltninger, som Kommissionen nu er ved at undersøge nærmere.

Direktivet om faste kredsløb, 92/44/EØF, er grundlæggende gennemført i 12 medlemsstater og delvist gennemført i to (Belgien og Luxembourg). En medlemsstat (Portugal) har for nylig givet meddelelse om gennemførelsesforanstaltninger, som Kommissionen nu er ved at undersøge nærmere. Ændringen af direktivet ved direktiv 97/51/EF er grundlæggende omsat til national ret i 11 medlemsstater og delvist gennemført i en (Belgien). To medlemsstater (Grækenland og Portugal) har for nylig givet meddelelse om gennemførelsesforanstaltninger, som Kommissionen nu er ved at undersøge nærmere. En medlemsstat (Italien) har endnu ikke meddelt nogen gennemførelsesforanstaltninger.

Det nye **direktiv om taletelefoni, 98/10/EF, er grundlæggende omsat til national ret i 10 medlemsstater, og delvist i tre (Belgien, Luxembourg og Portugal). En medlemsstat (Grækenland) har for nylig givet meddelelse om gennemførelsesforanstaltninger, som Kommissionen nu er ved at undersøge nærmere. En medlemsstat (Italien) har endnu ikke meddelt nogen gennemførelsesforanstaltninger, men det gamle taletelefonidirektiv, 95/62/EF, er grundlæggende gennemført der.**

²³ Bortset fra artikel 5, hvor fristen er 24. oktober 2000.

²⁴ Bortset fra de medlemsstater, der har fået udsat fristen for fuld liberalisering.

Med hensyn til **direktivet om tilladelser**, 97/13/EF (også kaldet licensdirektivet) har 12 medlemsstater grundlæggende gennemført direktivet i national ret. To medlemsstater (Belgien and Italien) har delvist gennemført det, og en medlemsstat (Grækenland) har for nylig givet meddelelse om gennemførelsesforanstaltninger, som Kommissionen nu er ved at undersøge nærmere.

Samtrafikdirektivet, 97/33/EF, er også grundlæggende gennemført i 12 medlemsstater. To medlemsstater (Belgien og Luxembourg) har delvist gennemført det, og en medlemsstat (Grækenland) har for nylig givet meddelelse om gennemførelsesforanstaltninger, som Kommissionen nu er ved at undersøge nærmere.

Direktivet om nummerering, 98/61/EF, der ændrer samtrafikdirektivet, 97/33/EF, for så vidt angår nummerportabilitet og fast operatørvalg, er allerede grundlæggende gennemført i 10 medlemsstater og delvist gennemført i tre (Frankrig, Italien og Finland). En medlemsstat (Grækenland) har for nylig givet meddelelse om gennemførelsesforanstaltninger, som Kommissionen nu er ved at undersøge nærmere. For en medlemsstats vedkommende (Det Forenede Kongerige) afventes en beslutning vedrørende en anmodning om udsættelse af fristen for indførelse af fast operatørvalg.

Syv medlemsstater (Tyskland, Spanien, Italien, Østrig, Portugal, Finland og Sverige) har grundlæggende gennemført det sektorspecifikke **datadeskyttelsesdirektiv**, 97/66/EF. Direktivet er delvist gennemført i yderligere fem medlemsstater (Belgien, Danmark, Frankrig, Nederlandene og Det Forenede Kongerige). Tre medlemsstater (Grækenland, Irland og Luxembourg) har endnu ikke meddelt nogen gennemførelsesforanstaltninger.

Kommissionen noterer sig fremskridtene i gennemførelsen, navnlig hvad angår licensdirektivet (hvor yderligere fire medlemsstater grundlæggende har gennemført direktivet siden den fjerde rapport) **og samtrafikdirektivet** (tre medlemsstater). Desuden er direktivet om nummerering grundlæggende eller delvist gennemført i 13 medlemsstater og datadeskyttelsesdirektivet i 11. **Kommissionen opfordrer de medlemsstater, der er ansvarlige for de ganske få huller i gennemførelsen, til hurtigt at tage de nødvendige skridt, således at der skabes retssikkerhed for deltagerne på markedet, og så det solide grundlag, der er nødvendigt for den fremtidige udvikling af lovrammerne, kommer helt på plads.**

Med hensyn til **liberaliseringsdirektiverne** har Portugal grundlæggende gennemført direktiv 90/388/EØF, som ændret ved direktiv 96/19/EF, som landet fik for forlænget fristen for ved beslutning 97/310/EF af 12. februar 1997²⁵, og landet har for nylig givet meddelelse om foranstaltninger, som Kommissionen nu er ved at undersøge nærmere. Hvad angår direktiv 1999/64/EF af 23. juni 1999²⁶ er fristen for meddelelse af gennemførelsesforanstaltninger endnu ikke passeret, men en række medlemsstater har allerede taget skridt til at gennemføre direktivet. **Kommissionen følger udviklingen nøje og tilskynder medlemsstaterne til at fremme brugen af kabel-tv-net for at øge konkurrencen på abonnentnetniveau, sådan som det er formålet med direktivet.**

²⁵ EFT L 133, 24.5.1997, s. 19

²⁶ EFT L 175, 10.7.1999, s. 39

3. ANALYSE AF DEN PRAKTISKE ANVENDELSE AF LIBERALISERINGS- OG HARMONISERINGS-DIREKTIVERNE

Med henblik på at analysere, hvordan den gældende lovpakke anvendes i praksis, udpegede den fjerde rapport otte centrale lovtemaer: nationale tilsynsmyndigheder, tilladelser, samtrafik, forsyningspligt, takster, nummerering, frekvenser og adgangsrettigheder. I betragtning af abonnentnettets betydning på markedet, gav rapporten også en oversigt over konkurrencen på dette område. Nærværende rapport bygger på den fjerde rapport i den følgende vurdering af, hvordan lovrammerne (jf. oversigten i bilag 1), opdelt efter tema, fungerer i praksis i medlemsstaterne pr. 1. oktober 1999. Kommissionens vurdering, der er baseret på landeanalyserne i bilag 3, adskiller sig i nogle tilfælde fra vurderingen i den fjerde rapport – ikke fordi lovgrundlaget i medlemsstaterne har ændret sig, men fordi markedsdeltagernes behov og opfattelser har udviklet sig betydeligt siden oktober 1998.

Nationale tilsynsmyndigheder

Vurderingsgrundlag

De nationale tilsynsmyndigheder er hjørnestenen i medlemsstaternes anvendelse af stort set hele lovpakken, sådan som den er sammensat i dag, og de kommer til at spille en vigtig rolle i udformningen og anvendelsen af det fremtidige lovgrundlag. De spiller også en vigtig rolle med hensyn til at sikre, at EU-rammerne anvendes konsekvent, i kraft af deres indberetninger til ONP- og licensudvalgene²⁷, deres deltagelse i Udvalget på Højt Plan af Nationale Administrationer og Tilsynsmyndigheder og - hvad angår de tilsynsorganer, der er adskilt fra de nationale ministerier - deres koordinering i gruppen af uafhængige reguleringsorganer.

Ved vurderingen af de nationale tilsynsmyndigheders **uafhængighed af operatørene** og den **strukturelle adskillelse** af myndigheds- og ejerskabsfunktioner har Kommissionen for det første undersøgt de formelle strukturer, der er etableret, f.eks. forholdsregler, der sikrer, at embedsmænd, der er involveret i myndighedsopgaver, ikke er tilknyttet ledelsen i det etablerede selskab. Desuden har Kommissionen undersøgt, hvilke mekanismer der anvendes til at træffe beslutninger, hvorvidt beslutningerne træffes rettidigt, beslutningernes karakter, og i hvilken grad personale overtages eller udstationeres fra det etablerede selskab eller andre operatører.

Kommissionen har endvidere undersøgt, om de nationale tilsynsmyndigheder har tilstrækkelige **beføjelser**, om personalet er tilstrækkelig velkvalificeret til at udnytte deres beføjelser effektivt, og om der i øvrigt er tilstrækkelige ressourcer, herunder økonomiske. Meget afhænger af, om de nationale tilsynsmyndigheder bruger deres beføjelser, som fastlagt i direktiverne, på en proaktiv måde, f.eks. til at fremme konkurrencen på markedet og sikre en retfærdig og korrekt udvikling af et harmoniseret europæisk telekommunikationsmarked. Endnu et vigtigt spørgsmål er, om der er en klar fordeling af beføjelserne mellem den nationale tilsynsmyndighed og andre instanser, herunder ministerier og den nationale konkurrencemyndighed eller mellem det uafhængige tilsynsorgan og ministeriet i de tilfælde, hvor sidstnævnte også fungerer som national tilsynsmyndighed. Hvis myndighedsopgaverne

²⁷ Nedsat ifølge henholdsvis artikel 9 i ONP-rammedirektivet, 90/387/EØF, EFT L 192, 24.7.1990, og artikel 14 i licensdirektivet, 97/13/EF, EFT L 117, 7.5.1997.

spredes for meget, kan det svække gennemførelsen. I visse tilfælde er udviklingen af en sammenhængende myndighedsstrategi for markedet, f.eks. vedrørende forholdet mellem detailtakster og de bagvedliggende samtrafiktakster, måske uligevægtig, eller måske tages der ikke passende hensyn til det uafhængige tilsynsorgans udtalelser, fordi der mangler klare procedurer for rådføring og koordinering mellem de involverede myndigheder. I den sidste ende afhænger meget af, om myndighederne får politisk støtte fra regeringen. Dette gælder også i medlemsstater, hvor det etablerede selskab ikke eller ikke længere er statsejet, men hvor regeringen betragter det som et nationalt aktiv.

Kommissionens samlede vurdering af de nationale tilsynsmyndigheders opbygning og funktion i praksis:

I betragtning af, at nogle medlemsstater har oprettet tilsynsmyndigheder længe før liberaliseringen på EU-plan, er der naturligvis et bredt udvalg af modeller og erfaringer i de forskellige medlemsstater. Imidlertid er der sket store fremskridt i de lande, der sent har etableret tilsynsmyndigheder, og samarbejdet med Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder og mellem tilsynsmyndighederne i de forskellige medlemsstater har fortsat været meget tilfredsstillende.

Uafhængighed af operatører og strukturel adskillelse mellem myndighedsfunktioner og ejerskabet af det etablerede selskab:

I et tilfælde (Belgien) er ministeren fortsat den øverste ansvarlige for den nationale tilsynsmyndighed samtidig med, at vedkommende repræsenterer statens interesser i det etablerede selskab. I en anden medlemsstat (Portugal) har det relevante ministerium fortsat beføjelser til at foreslå udnævnelse af medlemmer af tilsynsmyndighedens bestyrelse, og i fællesskab med finansministeren, af de medlemmer af det etablerede selskabs bestyrelse, der repræsenterer statens aktiepost. I en tredje (Sverige) hører ejerskabs- og tilsynsfunktionerne ind under samme ministerium, selv om det er fastlagt i lovgivningen, at tilsynsmyndigheden skal være uafhængig. I en medlemsstat (Luxembourg) har regeringen udnævnt et medlem af personalet i det ministerium, der har ansvaret for regulering af telemarkedet, til formand for det etablerede selskab.

Selv i tilfælde, hvor man har sikret en formel adskillelse mellem det etablerede selskab og tilsynsmyndigheden, vil nye virksomheder på markedet stræbe efter en situation, hvor regeringen ikke griber ind for at beskytte det etablerede selskabs interesser, især hvis der er planer om at sælge statens aktiepost. Dette gælder især, hvor tilsynsfunktionerne udøves af afdelinger af de ministerier, der fortsat udøver ejerskabsfunktioner.

Beføjelser:

I en række medlemsstater føler de nye markedsdeltagere, at myndighederne ikke fuldt ud udnytter deres beføjelser til at bekæmpe de etablerede operatørers brug af deres markedsposition til at forsinke nye operatører i at komme ind på markedet ved at trække forhandlinger i langdrag, undlade at give relevante oplysninger eller misbruge de forskellige procedurer. I nogle lande (Tyskland, Spanien, Sverige, Det Forenede Kongerige) har nye markedsdeltagere udtrykt bekymring for, at tilsynsmyndigheden

ikke til fulde udnytter alle sine beføjelser. I en medlemsstat (Nederlandene) mener markedsdeltagerne, at tilsynsmyndigheden i højere grad fokuserer på forbrugerinteresser end på, hvilke økonomiske virkninger dens beslutninger har.

I et par tilfælde ser det ud, som om tilsynsmyndigheden har *utilstrækkelige* beføjelser til at træffe bindende beslutninger, og at den snarere spiller en rådgivende rolle (Belgien, Luxembourg). I flere lande ser markedsdeltagerne gerne, at myndigheden får flere beføjelser (Belgien, Danmark, Tyskland, Grækenland, Frankrig, Østrig og Portugal). Fra et land (Italien) meldes der om, at alle beføjelser ved lov er overført til tilsynsmyndigheden, men at bestemmelserne endnu ikke er fuldt gennemført i praksis.

Visse steder (Spanien, Frankrig, Italien, Østrig) er det opfattelsen blandt de nye virksomheder på markedet, at fordelingen af myndighedsopgaverne mellem ministerierne og andre tilsynsorganer ikke er tilstrækkelig klar, eller at beføjelserne er spredt ud på for mange instanser. Dette ses afgjort som værende en fordel for det etablerede selskab. På den anden side kræves der i mange medlemsstater en vis grad af koordinering mellem den nationale tilsynsmyndighed og konkurrencemyndigheden, især i afgørelser om, hvilke virksomheder der betragtes som havende en stærk markedsposition. Koordineringen kan enten være formaliseret i en protokol (Nederlandene) eller et aftalememorandum (Det Forenede Kongerige). I nogle medlemsstater lader der ikke til at være et sådan formaliseret samarbejde (Belgien, Grækenland, Spanien og Østrig). I andre medlemsstater indeholder lovgivningen bestemmelser om forskellige grader af samarbejde (Danmark, Tyskland, Frankrig, Italien, Portugal og Sverige). I Spanien er der tilsyneladende i praksis et samarbejde mellem tilsynsmyndigheden og konkurrencemyndigheden. I to lande (Irland og Finland) meldes der om kompetenceoverlap, og i Luxembourg ser markedsdeltagerne gerne, at forholdet mellem de to myndigheder tydeliggøres.

De nye virksomheder er ikke altid interesseret i en mere proaktiv indsats fra myndighedernes side, især ikke i de markedssegmenter, hvor konkurrencen opfattes som en succes (Nederlandene). I nogle medlemsstater meldes der dog om manglende proaktivitet (Belgien, Grækenland, Sverige og Finland).

Procedurer:

I Tyskland, Grækenland, Italien og Sverige mener de nye virksomheder, at tilsynsmyndighedens beslutninger forsinkes.

I et enkelt tilfælde (Østrig) er håndhævelsen af de beslutninger, tilsynsmyndigheden træffer, muligvis et svagt punkt. Markedsdeltagerne i Italien mener, at der er behov for større åbenhed i beslutningsprocessen. Visse nye virksomheder mener, at myndighederne i for høj grad støtter sig til oplysninger fra det etablerede selskab (Sverige, Det Forenede Kongerige).

I nogle medlemsstater kan appelsager mod myndighedernes beslutninger trække i langdrag (Danmark, Grækenland, Østrig) eller have udsættende virkning (Irland). I nogle tilfælde kritiseres sådanne appelprocedurer også, fordi de udelukkende

kontrollerer, om den oprindelige beslutning var lovlig, uden at se nærmere på, om den var fornuftig (Irland, Det Forenede Kongerige).

Ressourcer:

Det er et generelt problem at rekruttere og holde fast på personale på et marked, hvor liberaliseringen og det rivende tempo i markedsudviklingen, i nogle tilfælde også på teleudstyrsmarkedet, har ført til en alvorlig mangel på kvalificeret arbejdskraft. En tilsynsmyndighed berettede, at den kun kunne holde på det ledende personale i gennemsnitligt 6 måneder. I ekstreme tilfælde er den nationale tilsynsmyndighed delvist bemandet med personale, der er udlånt fra den etablerede operatør, og som undertiden bibeholder deres kontraktforhold, herunder pensionsrettigheder.

Operatørerne i Belgien, Danmark, Irland, Nederlandene, Finland, Sverige og Det Forenede Kongerige rapporterer, at de nationale tilsynsmyndigheder har problemer med at tiltrække og i visse tilfælde holde fast på velkvalificeret personale, og i Grækenland og Italien meldes der om problemer med at få de nødvendige ressourcer. I de fleste tilfælde afviser de nationale tilsynsmyndigheder denne vurdering og fremhæver personalets kvalitet og integritet.

Tilladelser

Vurderingsgrundlag

Ved vurderingen har Kommissionen taget hensyn til det princip, der er fastlagt i direktiverne, om at tilladelsesordningerne bør være "lette" og hovedsagelige bygge på generelle tilladelser frem for individuelle tilladelser.

Vilkårene for tilladelser bør offentliggøres, så de nytilkomne på markedet får så fuldstændige oplysninger som muligt, og markedet kan fungere med størst mulig åbenhed. Bebyrdende betingelser, der går videre end det, der er tilladt ifølge licensdirektivet, kan ikke accepteres.

Procedurerne bør være gennemsikkelige og enkle. **Tidsfristerne** for udstedelse af tilladelser bør overholdes nøje og bør ikke trækkes ud på grund af bureaukratiske procedurer. **Gebyrerne** bør stå i påviseligt forhold til det administrative arbejde og bør ikke fortabes uden begrundelse, hvis den pågældende operatør ændrer på tjenesteydelsen eller trækker sig tilbage fra markedet.

Bilag 4 indeholder oplysninger om bl.a. antallet af udstedte tilladelser og gebyrernes størrelse i de forskellige medlemsstater .

Kommissionens samlede vurdering af tilladelsesordningerne:

Tilladelsesordningerne i medlemsstaterne afviger meget fra hinanden. De strækker sig fra det enklest mulige, hvor operatører kan gå ind på markedet uden nogen formaliteter (Danmark) eller blot skal registreres (Nederlandene) eller meddele deres hensigt om at gå ind på markedet (Finland, Sverige) (undtagen, når det gælder brug af radiofrekvenser) til ekstremt tunge ordninger, hvor individuelle tilladelser er reglen; i visse tilfælde skal en minister underskrive hver enkelt tilladelse.

I de mest enkle systemer er vilkårene for udbud af net eller tjenesteydelser fastlagt i lovgivningen, hvilket giver den størst mulige åbenhed (Danmark, Sverige). I andre fastlægges urimeligt bebyrdende vilkår, der går langt ud over indholdet og ånden i direktiverne, i selve tilladelserne, og i visse tilfælde er disse vilkår fuldt fortrolige og kun kendt af den udstedende myndighed og den pågældende operatør. Mindst en ordning kræver, at operatøren skal forelægge detaljerede forretningsplaner, der strækker sig langt ud i fremtiden (Belgien). Medlemsstater med enkle ordninger rapporterer, at der kun er minimale problemer med at administrere ordningerne, hvilket er en stor fordel for markedet og brugerne/forbrugerne.

Navnlig satellitoperatører er bekymrede over de store forskelle i medlemsstaternes fortolkning af princippet om, at antallet af tilladelser kan begrænses for at sikre en effektiv anvendelse af radiospektret.

Mere specifikt har Kommissionen konstateret følgende:

Vilkår:

To medlemsstater pålægger tilladelsesvilkår, der går ud over dem, der er nævnt i bilaget til licensdirektivet (Belgien, Frankrig). I Frankrig betragter nytilkomne på markedet, navnlig de små operatører, kravet om et bidrag til forskning og udvikling som en hindring for at gå ind på markedet. Satellitoperatører beklager, at der ikke gøres megen brug af de muligheder for etstedsbestilling, der ligger i licensdirektivet og beslutningen om satellitbaseret personkommunikation.

Tidsfrister:

Procedurerne i forbindelse med tilladelsesordningerne er for langtrukne i en række medlemsstater, hvor der klages over, at tidsfristen er længere end de 6 uger, der er fastsat i licensdirektivet (Grækenland, Frankrig mht. net, Italien), omend dette mål i visse tilfælde opfyldes på trods af, at landets lovgivning ikke er i overensstemmelse med direktivet (Belgien). For Grækenlands vedkommende er licensdirektivet først for nylig blevet gennemført i national ret. I Italien er fristerne for udstedelse af satellittilladelser lange og indviklede, men der er indledt bestræbelser på at bringe landets lovgivning i overensstemmelse med direktivet. I Tyskland varer godkendelsesproceduren i praksis for det meste længere end 6 uger, og normalt tager det 2-3 måneder at få en tilladelse.

Procedurer:

I de fleste medlemsstater lader procedurerne for udstedelse af tilladelser til at være gennemskeelige, ikke-diskriminerende og let tilgængelige, og operatørerne roser generelt de nationale tilsynsmyndigheders åbne holdning i processen. Der er dog stadig problemer, idet mindst et ministerium gennemfører en ekstra evaluering (Frankrig), hvilket i visse tilfælde giver anledning til modstridende beslutninger fra de to myndighedsorganer, der deler ansvaret for udstedelse af tilladelser. Dette kan desuden føre til urimelige forsinkelser i udstedelsen af tilladelser og manglende gennemskeelighed i beslutningerne.

Tilladelsesprocedurerne forekommer også at være langtrukne, tunge og ikke tilstrækkeligt gennemskuelige i Italien (omend der nu er udstedt 61 tilladelser), og der er ikke opstillet et klart sæt regler og vilkår for generelle tilladelser. De italienske myndigheder har imidlertid indledt en revision af licensordningen bl.a. med henblik på at forenkle procedurerne.

Gebyrer:

I tre lande (Tyskland, Frankrig, Luxembourg) ser det ud som om gebyrerne og afgifterne er højere end de administrative omkostninger (det bør dog bemærkes, at der er mange operatører på markedet i disse lande). Desuden mener potentielle nye operatører, at gebyrernes størrelse er virker afskrækkende. I et land (Luxembourg) må gebyrernes størrelse nok betragtes som høj sammenlignet med de andre medlemsstater, når man tager tilladelsernes befolkningsmæssige og geografiske dækning i betragtning.

Selv om direktivet tillader, at der tages hensyn til behovet for at sikre en optimal udnyttelse af knappe ressourcer, forekommer tilladelsesgebyrerne til dækning af tildeling af frekvenser at være meget høje i et land (Portugal).

Satellitoperatørerne klager over, at gebyrernes størrelse og sammensætning varierer kraftigt fra medlemsstat til medlemsstat.

Samtrafik/særlige nettilslutninger

Vurderingsgrundlag

Vilkårene for samtrafik, dvs. fysisk sammenkobling mellem (faste og mobile) net og tjenesteydelser, således at brugerne af et net eller en tjeneste kan kommunikere med brugerne af et andet/en anden eller få adgang til tjenesteydelser, der udbydes via et andet net, spiller en afgørende rolle for udviklingen af et konkurrencedygtigt europæiske telekommunikationsmarked.

Kommissionen tager i sin vurdering hensyn til de problemer, som mange nye operatører støder på, når de forsøger at opnå samtrafik med de etablerede operatører, især i form af langtrukne **forhandlinger** og lange leveringstider, men også direkte afvisning af anmodninger om samtrafik.

Takstniveauet er af særlig stor betydning på et marked med konkurrence, hvor urimeligt høje samtrafiktakster i visse medlemsstater, såvel som forholdsvis høje samtrafiktakster kombineret med lave slutbrugertakster er tilbøjelige til at holde nye operatører ude fra markedet. For at undgå konkurrenceforvridning er det vigtigt, at taksterne er ikke-diskriminerende, dvs. ens uanset formålet med samtrafikken.

Sen fremlæggelse og, hvor den nationale lovgivning kræver det, godkendelse af et **standardtilbud på samtrafik** hos den nationale tilsynsmyndighed, er en vigtig forsinkende faktor for nye operatører. Standardtilbud bør ikke indeholde muligheder, der ikke opfylder andre operatørers markedsbehov, eller udelukke tjenesteydelser, der i forvejen tilbydes af det selskab, der fremsætter standardtilbuddet. De må heller ikke samle tjenesteydelser i pakker,

så nye operatører er nødt til at betale for ydelser, som de ikke er interesseret i at købe, hvorved de ydelser, de vil udbyde, bliver urentable. Hvis en national tilsynsmyndighed eller andre nationale instanser godkender eller pålægger takster, der styrker eller fremmer konkurrencehæmmende adfærd, overtræder medlemsstaten muligvis selv EU's konkurrenceregler og kan holdes ansvarlig herfor.

De etablerede selskaber må ikke stille urimeligt store krav til **netarkitekturen** hos de parter, der ønsker samtrafik, og derved tvinge dem til en unødigt duplikering af kapaciteten, da dette vil hæmme tilgangen til markedet.

De nationale tilsynsmyndigheder har i henhold til direktiverne vidtgående beføjelser til at føre tilsyn med samtrafikmarkedet, herunder ret til at fastsætte forhåndsbetingelser, revidere standardtilbud, pålægge takstændringer, gribe ind på eget initiativ i samtrafiktviser, kontrollere samtrafikaftaler samt føre tilsyn med omkostningsregnskaber og regnskabsopsplitning. Myndighederne bør bruge disse beføjelser til fulde for at sikre samtrafik i alle brugeres interesse.

I bilag 4 findes oplysninger om bl.a. antallet af samtrafikaftaler, taksterne for opkaldsterminering og afvigelser fra bedste gældende praksis.

Kommissionens samlede vurdering af samtrafikordningerne:

Det største enkeltproblem, nye operatører erfarer, når de forsøger at opnå samtrafik på rimelige vilkår, er myndighedernes tøven eller mangel på styrke til at gribe ind på en overbevisende, hurtig og effektiv måde. Som følge heraf står de nytilkomne i mange tilfælde over for problemer såsom standardtilbud, der offentliggøres forsinket, eller som indeholder utilfredsstillende muligheder, forsinkelser i forhandlingerne om samtrafikvilkår og uacceptable leveringstider. Mange samtrafikaftaler indeholder ulige vilkår til fordel for det etablerede selskab, f.eks. vedrørende sanktioner. Endnu et stort problem er, at myndighedernes tilsyn med omkostningsregnskaberne for samtrafik ofte er utilstrækkeligt, enten hvad angår de regler og procedurer, der følges, eller med hensyn til den store variation i taksterne på enhedsmarkedet. Følgelig kan det ikke kontrolleres, om de dominerende operatørers samtrafik- og detailpriser er omkostningsbaserede. Og prisklemmer følge af høje samtrafiktakster og lave slutbrugertakster medfører, at tilgangen til forskellige markedssegmenter bremses i mange medlemsstater.

Tilsynsmyndighedernes indsats:

I nogle medlemsstater, hvor der tidligere meldtes om problemer med at opnå samtrafik på rimelige vilkår (Danmark, Italien, Portugal), er situationen blevet bedre i årets løb, men en manglende proaktiv indsats fra myndighederne giver fortsat anledning til betydelig bekymring i Belgien, og i mindre grad i Finland. Proceduremæssige forsinkelser i forbindelse med offentliggørelsen af et endeligt standardtilbud, især på grund af retsundersøgelser, som de etablerede selskaber får sat i gang, lægger også en dæmper på liberaliseringstempoet. Kun i et par medlemsstater (Sverige, Det Forenede Kongerige) må det siges, at standardtilbuddet og samtrafikfaciliteterne konsekvent fremlægges rettidigt af de etablerede selskaber, og at de opfylder de nye operatørers rimelige forventninger.

Formålet med at offentliggøre samtrafikaftaler er at lette adgangen til information. Men i praksis påberåber de etablerede selskaber sig ofte fortrolighedsklausuler eller bestemmelser om beskyttelse af forretningshemmeligheder over for den nationale tilsynsmyndighed. Der kan opstå yderligere vanskeligheder, hvis det etablerede selskab kræver dyre og langvarige forundersøgelser eller får indført bestemmelser om svære sanktioner i de forhandlede aftaler.

Tekniske vilkår:

Fra de nye operatører lyder det, at de tekniske samtrafikvilkår, f.eks. adgang til tilstrækkelig kapacitet og til de eksisterende eller påbudte samtrafikpunkter, er en væsentlig kilde til praktiske vanskeligheder, omkostninger og forsinkelser. Endvidere er det ofte svært for de nytilkomne at få præcise oplysninger fra de etablerede selskaber om koblingspunkternes placering og egenskaber, samt hvilken tjenestekvalitet man kan regne med. Der meldes om problemer med at få hurtig adgang til infrastrukturkapacitet, i form af faste kredsløb eller hensigtsmæssige samtrafikpunkter, i Belgien, Tyskland, Grækenland, Irland, Nederlandene, Østrig og Finland.

De nationale reguleringsordninger eller de beslutninger, der træffes af myndighederne, forekommer somme tider at pålægge de parter, der leverer samtrafik, uforholdsmæssigt vidtgående forpligtelser med hensyn til, hvor mange samtrafikpunkter der skal stilles til rådighed. I Tyskland er der imidlertid ved at tegne sig en løsning på dette problem. I Belgien og Spanien, hvor tilladelser til netoperatører er kædet sammen med betingelser om udbredelse af infrastruktur, er der risiko for, at den nationale tilsynsmyndighed pålægger uforholdsmæssigt vidtgående krav vedrørende placeringen og antallet af de samtrafikpunkter, som nye operatører skal stille til rådighed. De samme medlemsstater begrænser nye operatørers rettigheder til at opnå "dobbelt tandem"-samtrafik med det formål at tilskynde til investering i ny infrastruktur og begrænse risikoen for at overbelaste det etablerede selskabs net fra et samtrafikpunkt på lokalt niveau, der ikke er konstrueret til at absorbere landsdækkende trafik. Selv om disse metoder ikke er i modstrid med specifikke bestemmelser i EU-lovrammerne, rejser de spørgsmålet om proportionalitet i de krav, der må fastsættes, set i forhold til den konkurrenceforvridning, de kan give anledning til.

Direkte adgang til rumsegmentet:

I de fleste medlemsstater tillades direkte adgang til EUTELSAT- og INTELSAT-rumsegmentet endnu ikke af de respektive konventioner. Privatiseringen af de to organisationer, der skal være afsluttet ved udgangen af 2001, skulle imidlertid give en endelig løsning på problemet. I mellemtiden har flertallet af medlemsstaterne løst spørgsmålet ved hjælp af supplerende aftaler, der tillader direkte adgang i de pågældende lande. Disse aftaler omfatter otte medlemsstater (Belgien, Danmark, Tyskland, Frankrig, Nederlandene, Østrig, Sverige og Det Forenede Kongerige) for EUTELSAT's vedkommende og elleve medlemsstater (Danmark, Tyskland, Spanien, Frankrig, Irland, Nederlandene, Østrig, Portugal, Finland, Sverige og Det Forenede Kongerige) for så vidt angår INTELSAT. Repræsentanter for satellitbranchen beretter dog, at det i de fleste tilfælde stadig er nødvendigt at købe satellitkapacitet

via den lokale signatarmagt, og at der skal betales afgifter, som svinger mellem 5 og 20% (for INTELSAT) og 5 og 10% (for EUTELSAT) af rumsegmentomkostningerne.

Forsyningspligt og bruger-/forbrugerbeskyttelse

Vurderingsgrundlag

Brugernes og forbrugernes interesser spiller en central rolle i liberaliserings- og enhedsmarkedsprocessen, i og med at det grundlæggende formål med EU's lovpakke er at skabe valgmulighed mellem forskellige operatører og tjenesteydelser samt opnå lavere priser. Kravet om forsyningspligt indgår i EU-rammerne, så medlemsstaterne har mulighed for at sikre, at alle brugere får adgang til et minimum af ydelser af en nærmere fastsat kvalitet og til en rimelig pris.

Hvad angår den sektorspecifikke lovgivning vedrørende forsyningspligt og brugere/forbrugere, har Kommissionen navnlig undersøgt de eksisterende **finansieringsordninger** for forsyningspligten, indsatsen fra de nationale tilsynsmyndigheder, der også her bærer en stor del af ansvaret for, at lovrammernes principper vedrørende brugere/forbrugere anvendes i praksis, samt de vigtigste af de praktiske problemer, som nye operatører, brugere og forbrugere støder på.

Kommissionens samlede vurdering af forsyningspligten og bruger-/forbrugerbeskyttelsen:

Finansieringen af forsyningspligten:

Forsyningspligten lader ikke til at udgøre en urimelig byrde for de udpegede operatører i medlemsstaterne. Det ses af den kendsgerning, at mens ni medlemsstater (Belgien, Danmark, Tyskland, Spanien, Frankrig, Italien, Nederlandene, Østrig og Portugal) har indført lovbestemmelser om finansieringsordninger for forsyningspligten, er kun to af disse (Frankrig, Italien) etableret i praksis. Og kun i Frankrig har dette rent faktisk medført betalingsoverførsler mellem operatørerne.

De nye operatører i de lande, hvor der allerede findes en finansieringsordning, eller hvor der er mulighed for, at en sådan ordning etableres, betragter finansieringen som en ekstra indkomstskat og derfor som en hindring for at gå ind på markedet. Desuden mener de, at sådanne ordninger er bureaukratiske og har tendens til at forvride markedet. I Frankrig mener de nye operatører, at størrelsen af de omkostninger, der skal refunderes via finansieringsordningen, samt metoden til at beregne dem, skaber skævheder på markedet. Dette er muligvis også tilfældet i Belgien. Usikkerheden omkring de fremtidige forpligtelser og den omstændighed, at der kan blive oprettet finansieringsordninger i en række medlemsstater, hvis bestemte markedsbetingelser opfyldes, underminerer de nye operatørers forretningsplaner og finansielle stabilitet.

De nye operatører mener, at det er op til regeringen at finansiere de sociale forpligtelser gennem almindelig beskatning, sådan som det er normen i andre økonomiske sektorer. Dertil kommer, at de konkurrenceprægede mobilkommunikationsmarkeder i nogle medlemsstater eller i visse geografiske dele af medlemsstaterne er på vej mod at kunne levere netadgang med omkostninger, der er sammenlignelige med, eller endda lavere end omkostningerne ved forsyningspligten.

I de fleste medlemsstater er der ikke meget, der tyder på, at de etablerede selskabers taletelefonitakster rent faktisk er blevet udlignet, især ikke, hvis man kigger på den månedlige abonnementsafgift, som selskaberne opkræver. Det ser heller ikke ud til, at der føres passende omkostningsregnskaber, der kan dokumentere en takstudligning. Der hvor taksterne er fuldt udlignet, kan der som regel tilbydes forsyningspligtigheder til en overkommelig pris ved hjælp af lavforbrugsordninger.

Forbrugere/brugere

De største problemer for forbrugerne ser ud til at være manglende gennemsækelighed i taksterne, manglende information om ydelserne og mangel på effektive og hurtige klage- og kompensationsprocedurer. En række medlemsstater er i færd med at etablere ordninger til behandling af de problemer, forbrugerne møder, navnlig med hensyn til kontrakter og tjenestekvalitet. De nationale tilsynsmyndigheder foretager imidlertid ikke megen systematisk overvågning af indikatorerne for tjenestekvalitet, og dette gør det vanskeligere at kontrollere, om forsyningspligten opfyldes i praksis. Det er klart, at jævnlig offentliggørelse af uafhængigt kontrollerede indikatorer i sig selv vil øge både konkurrencen og forbrugernes valgmuligheder.

Et særligt problem er den manglende gennemsækelighed i taksterne hos de nye operatører, der jævnligt ændrer på både takster og sammensætningen af deres ydelser. Ydermere varierer ydelserne kraftigt fra den ene operatør til den anden, hvilket gør det vanskeligt for forbrugerne at sammenligne. De nye operatører forsværer deres fremgangsmåde med, at de for det første er nødt til at reagere på ændringer i de etablerede selskabers tilbud, og for det andet på den kendsgerning, at de ikke har de etablerede selskabers markedsprofil og reklamebudget. Derudover kan kontraktvilkårene somme tider indeholde urimelige bestemmelser, der strider mod horisontal EU-lovgivning (f.eks. bestemmelser, der forpligter forbrugerne til at forblive hos en operatør i en fastsat minimumsperiode, hvilket er i strid med direktivet om urimelige kontraktvilkår). Endnu et stort problem for forbrugerne er faktureringen, der tegner sig for hovedparten af klagerne til myndighederne.

Forbrugerne ytrer også bekymring over, at konkurrencen på indlands- og lokale tjenesteydelser i mange medlemsstater kun omfatter erhvervs kunder og ikke privatkunder. Manglen på reel konkurrence på abonnentnetniveau, når det gælder privatkunder, har en negativ virkning på abonnementsafgifternes og lokaltaksternes størrelse.

Der kan opstå endnu et problem for forbrugerne med den gradvise afvikling af analog telefoni i 900 MHz-båndet som følge af GSM-udvidelsen. Forbrugerne på mobilmarkedet kan risikere, at deres analoge håndsæt bliver forældede. Erfaringen fra visse medlemsstater viser dog, at operatørerne har fundet markedsbaserede løsninger, der ikke stiller forbrugerne ufordelagtigt.

Set ud fra et brugerperspektiv er der grund til alvorlig bekymring over prisen på faste kredsløb i Europa, herunder kredsløb på tværs af grænserne. Det er ikke lykkedes hverken konkurrencen eller myndighederne at nedbringe taksterne, der opfattes som åbenlyst ikke-omkostningsbaserede, og dette bremser udbuddet af Internet- og andre tjenester i Europa. Dette igen virker begrænsende for brugernes muligheder for

netadgang og deres valgmuligheder i øvrigt, især hvad angår nyhedsindsamling og markedsdatatjenester.

112

Det europæiske alarmnummer, 112, er indført overalt i EU²⁸, men i mange medlemsstater besvares opkaldes kun på det sprog, der tales i landet eller den region, hvor opkaldet foretages. Selv om forbrugerne i de fleste medlemsstater ved, at de kan bruge nummeret i deres eget land, er mange ikke informeret om, at de også kan bruge det, når besøger andre medlemsstater, og dette indebærer en hindring for den frie bevægelighed.

Takster/regnskabssystemer

Vurderingsgrundlag

Kommissionen har undersøgt, om der fortsat er begrænsninger for **takstudligning** ud over de foranstaltninger, der er tilladt i forbindelse med forsyningspligten. Taksterne på offentlig telefoni, faste kredsløb og samtrafik, der udbydes af operatører med en stærk markedsposition, skal være **omkostningsbaserede**, og der skal være indført passende **omkostningsregnskabssystemer**, hvor metoden er verificeret. Oplysningerne om regnskabssystemerne skal være offentliggjort, og systemerne skal være i overensstemmelse med det system, som de nationale tilsynsmyndigheder eller andre kompetente uafhængige instanser har verificeret.

I bilag 4 findes oplysninger om bl.a. takster på faste kredsløb, samtrafik og offentlig taletelefoni.

Kommissionens samlede vurdering af anvendelsen af takstprincipperne:

Takstudligning:

Liberaliseringen har medført betydelige takstreduktioner, således at opkaldstaksterne har nærmet sig de faktiske omkostninger. Dette skyldes, at konkurrerende operatører på langdistance- og udlandstelefonimarkedet har været i stand til at underbyde de etablerede selskabers takster, der var fastsat kunstigt højt for at krydssubsidiere de regulerede abonnementsafgifter og lokalopkaldstakster, der lå under de faktiske omkostninger. Data viser, at udlandstaksterne i perioden 1997-99 er faldet til fordel for både erhvervs- og privatkunder med henholdsvis 40% og 25%. Generelt hævder de fleste medlemsstater, at taksterne er blevet udlignet, og at den progressive tilnærmelse af taksterne til de faktiske omkostninger er fuldført.

De medlemsstater, hvor den forlængede frist for fuld liberalisering endnu ikke er udløbet (Grækenland og Portugal), havde fået fristen udsat, udtrykkeligt for at de skulle have tid til at gennemføre de nødvendige strukturelle tilpasninger. Begge lande mener, at takstudligningen vil være afsluttet, når der indføres fuld konkurrence på taletelefonimarkedet, selv om der ikke er lagt nogen detaljeret tidsplan på forhånd.

²⁸ Undtagen hos det etablerede selskab i Grækenland.

Hvad angår de lande, hvor markedet blev liberaliseret fuldt ud i 1998 eller tidligere, har operatørerne i flere tilfælde udtrykt tvivl om, hvorvidt takstudligningen rent faktisk er fuldført. I de fleste medlemsstater er det faktisk ikke muligt at afgøre, om taksterne følger princippet om omkostningsbaserede priser, eller at påvise, at taksterne for lokalopkald ligger på et niveau, som nye operatører ville kunne levere dem til. Det er heller ikke sikkert, at abonnementsafgifterne er i overensstemmelse med de etablerede selskabers faktiske omkostninger. Ikke desto mindre er der på nuværende tidspunkt ikke indført ordninger til dækning af underskud på abonnenttilslutningen i nogen af medlemsstaterne. Den undersøgelse af abonnentnetområdet, som Kommissionen indledte i juli 1999, skulle gøre det muligt på basis af de etablerede selskabers regnskabsoplysninger at vurdere, hvor langt man rent faktisk er nået med takstudligningen i medlemsstaterne. Det er af afgørende betydning, at takstudligningen gennemføres fuldt ud, især fordi lokaltakster, der holdes på et for lavt niveau, virker afskrækkende på nye selskaber, da de ikke kan opnå en rimelig fortjenstmargen mellem det etablerede selskabs detailtakster og de tilsvarende samtrafiktakster. Resultatet er, at priserne trykkes, eller at der ikke investeres i alternativ abonnentnetinfrastruktur, fordi der ikke er noget incitament til det.

I to lande (Frankrig, Luxembourg) meldes der om manglende klarhed i de nationale tilsynsmyndigheders kontrol af slutbrugertaksterne, og i visse lande forekommer taksterne ikke at være tilstrækkeligt gennemskuelige (Frankrig), navnlig med hensyn til de rabatter, der tilbydes store erhvervs kunder (især i Danmark, Italien, Luxembourg, Østrig).

For at sikre overkommelige priser eller kontrollere priserne har en række medlemsstater besluttet at indføre prislofter, indtil konkurrencen medfører en effektiv priskontrol over det etablerede selskabs detailtakster. I visse medlemsstater er prislofterne imidlertid indført, før takstudligningen var fuldført.

Omkostningsregnskaber:

Generelt er omkostningsregnskaber fortsat et problematisk punkt i mange medlemsstater. Faktisk er der de fleste steder ikke meget, der tyder på, at omkostningsregnskabsprincipperne anvendes korrekt. I en række lande har den nationale tilsynsmyndighed endnu ikke godkendt det etablerede selskabs omkostningsregnskabssystem (Belgien, Tyskland, Grækenland, Spanien, Irland, Luxembourg, Østrig, Portugal), og derfor kan man ikke konstatere, om der anvendes et passende system til at fastslå omkostningerne ved de pågældende tjenesteydelser (taletelefoner, samtrafik, faste kredsløb osv.). Der er sket store fremskridt i Grækenland siden den fjerde rapport, idet der for første gang er godkendt et omkostningsregnskabssystem for faste kredsløb. En række medlemsstater arbejder efter sigende aktivt på deres systemer, men den manglende fremgang indebærer et alvorligt hul i kontrollen af, om lovrammerne anvendes i praksis. I adskillige medlemsstater (Tyskland, Spanien, Østrig, Finland, Sverige) meldes der om manglende gennemskuelighed i de etablerede selskabers omkostningsregnskabssystemer, især hvad angår oplysninger om omkostningerne ved bestemte adgangselementer (Belgien). Opsplitningen af regnskaberne er ikke tilstrækkelig omhyggelig og giver anledning til almindelig bekymring ligesom den

deraf følgende risiko for krydssubsidiering mellem de forskellige grene af det tidligere monopolselskab.

Faste kredsløb:

Der har tidligere været stor bekymring blandt brugerne over de urimeligt høje priser på faste kredsløb, herunder internationale kredsløb, hvor priserne udgør en hindring for et enhedsmarked for teletjenester. Der er imidlertid tegn på, at konkurrencen nu er ved at bringe priserne på visse ydelser ned. Der er problemer med gennemskueligheden i taksterne på faste kredsløb (Belgien mht. rabatter, Italien, Luxembourg), prissætningsmetoden (Finland) og de vilkår, de etablerede selskaber tilbyder store kunder (Belgien, Frankrig, Luxembourg). I mange lande er der tvivl om, hvorvidt princippet om omkostningsbaserede priser anvendes korrekt i forbindelse med faste kredsløb, og denne tvivl underbygges af markedsdata (Belgien, Grækenland, Spanien, Frankrig, Tyskland, Irland, Italien, Luxembourg, Østrig, Portugal; og Finland, Sverige, Det Forenede Kongerige for så vidt angår internationale faste kredsløb). For Grækenlands vedkommende gælder tvivlen situationen før vedtagelsen af det nye omkostningsregnskabssystem for faste kredsløb. I både Sverige og Det Forenede Kongerige udtrykkes der bekymring angående bestemte typer faste kredsløb (hhv. digitale X-linjer og "sidste km"), og myndighederne der er ved at undersøge sagen. I enkelte lande er der stadig problemer med at få adgang til faste kredsløb, og der meldes om forsinkelser, der også kan skyldes knaphedsproblemer (Belgien, Nederlandene). Den undersøgelse om udbuddet af faste kredsløb, som Kommissionen indledte i juli 1999, skulle gøre det muligt at vurdere, om disse forhold skyldes konkurrencebegrænsende metoder.

Nummerering

Vurderingsgrundlag

Kommissionen har undersøgt, om der er offentliggjort nummereringsplaner, om den praktiske forvaltning af planerne sker uafhængigt af de etablerede selskaber, og hvor vidt navnlig mobiloperatører får stillet tilstrækkelige numre til rådighed.

Med hensyn til nummerportabilitet og fast operatørvalg har Kommissionen undersøgt omfanget af de tjenester medlemsstaterne har indført eller planlægger at indføre, og hvor langt man er nået med at opfylde forpligtelserne i direktivet om nummerering²⁹.

Kommissionens samlede vurdering vedrørende nummerering:

Så godt som alle deltagere på markedet har udtrykt bekymring vedrørende indførelsen af nummerportabilitet og fast operatørvalg. De løsninger, der er vedtaget for indførelsen af de to tjenester, indebærer administrative ordninger og netomkonfigureringer af forskellige grader af kompleksitet, der er vanskelige at styre. Omkostningerne har i visse tilfælde vist sig at være forholdsvis høje, og der er endnu ikke truffet endelige beslutninger i alle medlemsstater om, hvordan de skal fordeles

²⁹ Direktiv 98/61/EF om ændring af direktiv 97/33/EF for så vidt angår nummerportabilitet mellem operatører og fast operatørvalg, EFT L 286, 3.10.1998.

mellem de berørte operatører og slutbrugerne. Desuden hævder nogle operatører, at indførelsen af disse tjenester pr. 1. januar 2000 kompliceres af de risici, der er forbundet med denne dato for net og IT-installationer. Kommissionen finder det dog opmuntrende, at disse tjenester allerede fungerer i en række medlemsstater, og at andre medlemsstater har givet udtryk for, at de forventer at nå målet til den fastsatte dato.

Nummerportabilitet:

Der er indført nummerportabilitet forud for fristen, den 1. januar 2000³⁰ i syv medlemsstater: Tyskland, Frankrig, Nederlandene (for geografiske og ikke-geografiske numre, gældende for både fastnet- og mobiloperatører), Østrig (inden for et geografisk område ved hjælp af viderestilling), Finland (inden for et nummerområde og for landsdækkende numre), Sverige (geografiske og visse ikke-geografiske numre) og Det Forenede Kongerige. I Danmark skulle der efter planen indføres nummerportabilitet inden for samme geografiske område pr. 15. oktober 1999.

Fast operatørvalg:

Fire medlemsstater har indført fast operatørvalg forud for fristen, den 1. januar 2000: Danmark (fra 1. januar 1999), Tyskland (fra 1. januar 1998), Finland (for langdistanceopkald fra 1. januar 1994, for udlandsopkald fra faste net fra 30. september 1998 og for udlandsopkald fra mobilnet fra 1. januar 1999) og Sverige (fra september 1999). Det Forenede Kongerige har anmodet om udsættelse af fristen.

Nummereringsplaner:

Der er vedtaget nye nummereringsplaner i alle medlemsstater undtagen Grækenland. I alle medlemsstater er det de nationale tilsynsmyndigheders opgave at administrere planerne.

Frekvenser

Vurderingsgrundlag

Kommissionen har bl.a. undersøgt, om brugen af 900 MHz-båndet til analoge mobiltjenester er ved at blive udfaset i takt med den kommercielle efterspørgsel på (digitale) GSM-tjenester, om alle de nødvendige frekvenser er allokeret til GSM, personsøgning og trådløs telefoni, om der udstedes tilladelser i alle de tilfælde, hvor der er frekvenser til rådighed, og om tildelingsprocedurene er åbne, ikke-diskriminerende og effektive.

Kommissionens samlede vurdering vedrørende frekvenser:

Der er meget få klager vedrørende frekvensforvaltningen i medlemsstaterne i forbindelse med direktiverne om GSM, DECT og ERMES. Mange medlemsstater er nu i færd med at udstede tilladelser til tredje generations mobilkommunikation og til

³⁰ Fristen for de lande, der har fået udsættelse, er senest to år efter datoen for fuldstændig liberalisering.

trådløse abonnentnet. Mere specifikke bemærkninger herom følger nedenfor. Flere ministerier og myndigheder gjorde under forberedelserne til rapporten opmærksom på, at frekvensauktioner kan udgøre en hindring for etableringen af ny infrastruktur, og at de har tendens til at medføre højere priser for slutbrugerne, hvilket igen betyder langsommere vækst til skade for økonomien som helhed. Andre lagde kraftigt vægt på, at mekanismer til at forbinde frekvensbånd med en værdi, herunder auktioner, er et effektivt værktøj i frekvensforvaltningen.

Gradvis afvikling af analog mobilkommunikation:

I langt hovedparten af medlemsstaterne er der sat en tidsfrist for afvikling af det analoge system, der anvender de frekvensbånd, der er afsat til GSM. I nogle tilfælde forekommer fristen at være længere, end den kommercielle efterspørgsel berettiger til (Danmark, Italien, Østrig, Finland, Sverige, dog har de etablerede selskaber i de to sidstnævnte lande forpligtet sig til en afvikling ved udgangen af 2000). Imidlertid er fristen for afvikling i en række medlemsstater blevet rykket frem i forhold til de datoer, der blev anført i frekvensrapporten³¹.

Frekvensforvaltning:

I princippet er der ingen mangel på frekvenser i Belgien, Danmark, Grækenland, Spanien, Frankrig, Nederlandene, Østrig, Portugal, Finland, Sverige, og Det Forenede Kongerige. Der foreligger frekvensplaner i de fleste medlemsstater (Belgien, Danmark, Spanien, Frankrig, Italien, Nederlandene, Østrig, Finland, Sverige, Det Forenede Kongerige). I de øvrige (Tyskland, Grækenland, Luxembourg) er der stor efterspørgsel efter en frekvensallokeringsplan for at sikre en åben, ikke-diskriminerende og effektiv forvaltning af radiospektret. I Italien er frekvensforvaltningen ikke effektiv set i forhold til knapheden på denne ressource og den hastigt stigende efterspørgsel på mobilsystemer.

Satellitoperatørerne har udtrykt bekymring over de store forskelle i medlemsstaternes måder at forvalte, allokere og tildele frekvenser på³².

I samtlige medlemsstater er der afsat og allokeret de nødvendige båndbredder til GSM og DECT i overensstemmelse med de relevante direktiver. Dog mangler der stadig åbenhed omkring processen i nogle (Italien, Luxembourg). Alle medlemsstater har udstedt mindst to tilladelser til GSM 900 og mindst en til DCS-1800.

I et land (Grækenland) hersker der bekymring over, at overvågningen af radiospektret er utilstrækkelig, hvilket kan betragtes som en betydelig hindring for, at markedet kan fungere ordentligt.

³¹ KOM (98) 559.

³² Navnlige er der udtrykt bekymring over, at det nuværende harmoniseringsniveau, der er opnået gennem CEPT-beslutninger, er utilstrækkeligt, f.eks. har kun 10 medlemsstater tiltrådt CEPT/ERC/DEC (97)03 om anvendelse af frekvensbånd til satellitbaseret personkommunikation, og kun fem medlemsstater har tiltrådt CEPT/ERC/DEC (97)07 om anvendelse af frekvensbånd til UMTS.

Udstedelse af tilladelser til tredjegerationssystemer og trådløse abonnentnet:

Foreløbig har kun Finland udstedt tilladelser til tredjegerationssystemer (marts 1999). I Danmark og Nederlandene forventes de første tilladelser at foreligge i 2000, og efter planen går man i gang med at udstede tilladelser i Sverige i 2000. I Det Forenede Kongerige vil man indføre tredjegerationssystemer i 2002. Belgien, Spanien, Frankrig, Italien og Østrig har indledt offentlige høringer om indførelsen af tredjegerationssystemer.

De fleste medlemsstater (bortset fra Grækenland, Italien og Luxembourg) har indledt procedurer med henblik på allokering af frekvenser til trådløse abonnentnet eller udstedt forsøgstilladelser hertil (Belgien, Frankrig, Sverige). I Østrig kræves der ingen særlig tilladelse.

Adgangsret

Vurderingsgrundlag

Kommissionen har undersøgt, om der i praksis har vist sig problemer med at få adgang til offentlig og privat ejendom, hvorvidt der diskrimineres mellem operatører, om der har været tvister i forbindelse med fælles brug af faciliteter, og om der har været problemer med ilandføring af søkabler og den dermed forbundne tilslutning til nettet.

Kommissionens samlede vurdering vedrørende adgang til/fælles brug af faciliteter/søkabler:

Der er ikke nogen ensartet fremgangsmåde i spørgsmålet om adgang, eftersom de relevante beføjelser i de fleste medlemsstater ligger hos de lokale eller regionale myndigheder. Der kan også være andre retlige aspekter involveret, såsom fysisk planlægning, miljølovgivning og byggeforskrifter, og komplekse historiske forhold spiller ligeledes en rolle.

Samplacering i rørledninger, bygninger og master/antennor udgør et reelt problem for både nye operatører og de etablerede selskaber, og problemet kompliceres yderligere af æstetiske, fysiske (f.eks. mangel på høje bygninger) og andre faktorer, herunder bygge- og byplanlægningsbestemmelser.

I en række medlemsstater udtrykkes der bekymring for, at det etablerede selskab bruger sin position til at forsinke forhandlinger i de tilfælde, hvor der ikke er nogen alternativ infrastruktur. Der meldes også om problemer med adgangen i tilfælde, hvor det etablerede selskab ejer kabelnettet i kontorbygninger eller lejlighedsblokke.

De etablerede selskaber er på den anden side varsomme med at give konkurrenter adgang til faciliteter af denne art på grund af den formodede risiko for kabler og installationer. Myndighederne i nogle medlemsstater har aktivt medvirket til at finde kreative løsninger, navnlig i mobilsektoren, bl.a. i form af fælles brug af master og antenner, der ejes af offentlige myndigheder.

Adgangsret:

Alle medlemsstater har fastlagt lovrammer for adgangsret på et ikke-diskriminerende grundlag. I et land (Luxembourg) undersøger man i øjeblikket, om det etablerede selskab i praksis tildeles mere favorable rettigheder end nye operatører.

I seks medlemsstater (Danmark, Tyskland, Luxembourg, Østrig, Finland, Det Forenede Kongerige) skal man ikke betale for adgangsret til offentlig ejendom. I to lande (Frankrig, Italien) kan gebyret variere betydeligt, fordi det fastsættes på lokalt plan. I Belgien er adgangsret til offentlig ejendom ifølge den nationale telekommunikationslov gratis, men visse lokale myndigheder hævder, at spørgsmålet falder ind under deres kompetenceområde. Indtil der er truffet en retlig afgørelse i spørgsmålet, betaler nye operatører ikke for adgangsret. I endnu et land (Nederlandene) er det ikke altid klart, om der vil blive opkrævet et ekstra lokalt gebyr for placering af antenner.

I tre lande (Danmark, Tyskland, Nederlandene) kan operatørerne gå i gang med anlægsarbejderne uden væsentlige forsinkelser, dvs. efter mellem seks uger og tre måneder, og i yderligere to lande (Østrig, Finland) er der ikke meldt om nogen problemer. I fire lande (Grækenland, Frankrig, Italien, Luxembourg) anses ventetiden for at være for lang, ifølge meldingerne bl.a. på grund af krav om koordinering af gravearbejde og regler mod genåbning af offentlig vej (Italien, Luxembourg), eller fordi de lokale myndigheder gør udstrakt brug af deres beføjelser til at beskytte miljøet og fremme samplacering (Frankrig, Italien). Desuden kan der være administrative hindringer, f.eks. fordi en lang række offentlige instanser er involveret i sagen, og der opstår koordineringsproblemer (Grækenland, Italien). I et land (Spanien) varierer forsinkelserne meget, men det har ikke været muligt at indsamle detaljerede oplysninger om tidsfristerne. Heller ikke i de resterende fem lande (Belgien, Irland, Portugal, Sverige, Det Forenede Kongerige) har man kunnet indsamle detaljerede oplysninger om tidsfristerne.

I 13 lande (Belgien, Danmark, Tyskland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Irland, Italien, Nederlandene, Portugal, Finland, Sverige, Det Forenede Kongerige) er fordelingen af beføjelser mht. indrømmelse af adgangsret tydeligt fastlagt i lovgivningen. I et af disse lande (Belgien) er der dog problemer i praksis, for selv om lovgivningen er tydelig, mener visse lokale myndigheder, at deres beføjelser rækker ud over den nationale regerings. I et land (Østrig) kræves der ingen særlig tilladelse. Der meldes om manglende klarhed i fordelingen af beføjelser i et land (Luxembourg).

Der er ikke rapporteret om problemer i nogen medlemsstater, for så vidt angår adgang til privat ejendom.

Fælles brug af faciliteter:

Der praktiseres fælles brug af faciliteter, for så vidt angår det etablerede selskabs faste net, i 10 lande (Tyskland, Spanien, Frankrig, Luxembourg, Nederlandene, Østrig, Portugal, Sverige, Finland, Det Forenede Kongerige). Dog er det i tre lande (Frankrig, Sverige, Det Forenede Kongerige) ikke obligatorisk at imødekomme

anmodninger om fælles brug af faciliteter. I et land (Tyskland) er der udtrykt bekymring over det etablerede selskabs påståede kapacitetsmæssige begrænsninger. I et land (Danmark) er fælles brug af faste net ikke obligatorisk. I Grækenland giver det etablerede selskab kun sit eget datterselskab på mobilområdet tilladelse til at anvende sine faciliteter.

I 10 medlemsstater (Belgien, Danmark, Spanien, Frankrig, Italien, Luxembourg, Nederlandene, Østrig, Portugal, Finland) har man sikret, at mobilnetoperatørerne udnytter faciliteterne i fællesskab.

Sø kabler:

I fire lande (Belgien, Frankrig, Nederlandene, Finland) er der ingen problemer med at få adgang til sø kabler. I yderligere to lande (Danmark, Tyskland) bevilges der adgang til sø kabler af myndighederne. I to lande (Spanien, Italien) er der ingen love eller administrative bestemmelser om spørgsmålet.

Konkurrence på abonnentnetniveau

Der stilles ikke noget udtrykkeligt krav i harmoniseringsdirektiverne om, at abonnentnet skal udbydes særskilt for at give nye operatører mulighed for at anvende de eksisterende abonnentnettilslutninger til at få adgang til slutbrugerne, men i en række medlemsstater er der en voksende erkendelse af, at særskilt udbud af abonnentnet er nødvendigt for at skabe konkurrence på abonnentnetniveau. Andre medlemsstater overvejer spørgsmålet. På grund af økonomiske begrænsninger har særskilt udbud af abonnentnet i mange tilfælde stor betydning for nye operatører, navnlig for at de kan gøre brug af xDSL-teknologi³³, så de kan give deres kunder adgang til bredbåndstjenester, først og fremmest Internet. Beslutninger om udlejning af abonnentnet herunder lejeafgiften vil påvirke operatørernes investeringsplaner. Sådanne beslutninger kan afhænge af, hvor megen konkurrence der er skabt gennem brug af tv-kabler og trådløse abonnentnet. Der bør også tages hensyn til, at der stadig er problemer forbundet med gravearbejder ved anlæg af ny lokal infrastruktur. Generelt bruges dog hverken kabel-tv-net eller trådløse abonnentnet foreløbig i nogen videre udstrækning som alternativ til de etablerede selskabers abonnentnet. Ikke blot tekniske spørgsmål, men også spørgsmålet om, hvor vidt den etablerede fastnetoperatør stadig ejer eller kontrollerer centrale tv-kabelinteresser, spiller klart en rolle her.

Herefter følger en oversigt over den aktuelle situation i medlemsstaterne mht. konkurrencen på abonnentnetniveau:

Et stigende antal medlemsstater (Danmark, Tyskland, Italien, Nederlandene, Østrig, Finland) har besluttet at stille krav om, at abonnentnet skal udbydes særskilt. I Italien, Nederlandene og Østrig er beslutningen dog endnu ikke gennemført i praksis. Der pågår forsøg i Nederlandene, og i Italien, hvor spørgsmålet om vilkårene i forbindelse med særskilt udbud har været til høring i de forløbne 10 måneder, forventes den nationale tilsynsmyndighed at træffe en beslutning herom inden udgangen af 1999.

³³ Digitale abonnentlinjesystemer med højhastighedsadgang via eksisterende kobberkabler.

I nogle lande er spørgsmålet om særskilt udbud af abonnentnet stadig til høring (Frankrig, Irland, Det Forenede Kongerige). I Sverige er regeringen i færd med at gennemgå et forslag om at lade særskilt udbud indgå som et krav i vilkårene for tilladelser³⁴. I Belgien, Grækenland, Spanien, Luxembourg og Portugal er der endnu ikke planer om at kræve særskilt udbud af abonnentnet på kort sigt. Belgien, Spanien, Luxembourg og Portugal hævder, at det ikke er nødvendigt, fordi der er alternativ infrastruktur til rådighed, specielt kabel-tv-net, der ejes af konkurrerende selskaber, og for Spaniens og Portugals vedkommende fordi der er udstedt tilladelser til trådløse abonnentnet.

I de fleste medlemsstater udbydes der tjenester via **ADSL-teknologi**, men kun af den etablerede operatør, og uden at denne er forpligtet til at give andre operatører adgang. I Tyskland, Spanien og Finland udbydes tjenester via ADSL også af nye operatører. I Grækenland, Luxembourg og Portugal udbydes der endnu ikke ADSL-tjenester, i Nederlandene og Østrig er der et pilotforsøg i gang med ADSL. Den nationale tilsynsmyndighed i Italien er ved at undersøge muligheden for at indføre ADSL blandt de øvrige faciliteter i abonnentnettet. Ifølge de seneste oplysninger har den nationale tilsynsmyndighed i Det Forenede Kongerige til hensigt at sikre, at der, når det etablerede selskab opgraderer sit abonnentnet til ADSL, vil blive tilbudt engrosprodukter til andre operatører, så de kan tilbyde lignende tjenester via det etablerede selskabs net. I Frankrig er det blevet bekendtgjort, at der er planer om at tilbyde nye operatører adgang til det etablerede selskabs ADSL-tjenester.

Et andet middel til at øge konkurrencen på abonnentnetniveau er **trådløse abonnentnet**. I de fleste medlemsstater er der enten udstedt tilladelser (Tyskland, Spanien, Irland, Portugal – gældende fra 1. januar 2000, Finland og Det Forenede Kongerige) eller indledt høringer. I Spanien er der udstedt to tilladelser vedrørende trådløse abonnentnet til nye operatører, og myndighederne har for nylig offentliggjort et udbud med henblik på udstedelse af seks nye tilladelser. I Østrig kræves der ingen tilladelse; tildelingen af frekvenser forventes at ske snart. I Danmark, Frankrig og Nederlandene vil der blive udstedt tilladelser i 2000, i Frankrig er der i mellemtiden udstedt forsøgstilladelser. I Sverige gennemføres der også forsøg i øjeblikket, men der er endnu ikke indgivet nogen ansøgninger om permanente tilladelser. Der udstedes også forsøgstilladelser i Belgien, hvor man er ved at udarbejde lovgivning med henblik på at udstede endelige tilladelser. Der foreligger dog ikke nogen oplysninger om tidsplanen. Dette gælder også for Luxembourg. I Italien er der planlagt en høring i slutningen af 1999. I Grækenland er der ingen planer om at udstede licenser til trådløse abonnentnet.

Kabel-tv-net er også et godt bud på en alternativ lokal infrastruktur, især hvis de ikke ejes eller kontrolleres af det etablerede selskab, og der således er et incitament til at investere i den opgradering, der er nødvendig for at gøre kabel-tv-infrastrukturen egnet til telekommunikationsformål. I Belgien, Luxembourg og Nederlandene er kabel-tv-nettet lige så udbredt som taletelefoninettet. I de fleste andre lande findes der kabel-tv-net, men hovedsagelig med dækning på lokalt plan i by- og tætbefolkede områder. I Belgien, Spanien, Nederlandene, Østrig og Det Forenede Kongerige udbydes der faktisk taletelefoni via kabelnet, omend store dele af befolkningen endnu ikke er omfattet af denne mulighed. Den omstændighed, at kabeloperatører hovedsagelig bruger deres net til at give adgang til Internet

³⁴ I forbindelse med den planlagte fusion mellem Telia og Telenor har selskaberne forpligtet sig til at gennemføre en række tiltag for at indføre særskilt udbud af abonnentnettet.

(data) snarere end til taletelefoni, er en af årsagerne til, at man i Nederlandene har besluttet at kræve særskilt udbud af abonnentnet, da der kun er to kabeloperatører (som dækker 25% af befolkningen), der rent faktisk udbyder lokalopkald; dog er der varslet et samarbejde mellem fire kabeloperatører, hvilket skulle medføre en dækning på ca. 70%. Taletelefoni via kabelnet tilbydes foreløbig ikke eller kun i begrænset omfang i Danmark, Tyskland, Grækenland, Frankrig, Irland, Luxembourg, Portugal, Finland og Sverige. I Italien er kabel-tv-dækningen tæt ved nul. I Irland er der efter den nylige privatisering af et kabelselskab ved at opstå konkurrence på abonnentnetniveau.

4. STATUS OVER TELETJENESTEMARKEDET I EU

Ovenstående vurdering af gennemførelsen af lovpakken i national ret og den praktiske anvendelse af princippernes afspejles i de **markedsdata**, der findes i bilag 4. Generelt gælder det klart, at de liberaliserede ordninger i medlemsstaterne resulterer i vækst i alle dele af markedet, stor tilgang til markedet, en fordobling af antallet af samtrafikaftaler med henblik på opkaldsterminering på faste net, store fald i taksterne på langdistance- og udlandsopkald og betydelige fald i priserne på nationale og internationale faste kredsløb, især digitale kredsløb. Imidlertid har prisen på indlandsopkald for privatkunder været stabil i de sidste to år, og der er kun registreret små prisfald for erhvervs-kunder. Dertil kommer, at en sammenligning mellem priserne på faste kredsløb i de forskellige medlemsstater afslører forskelle, som kun kan skyldes, at man i mange tilfælde ikke følger princippet om omkostningsbaserede priser. Desuden viser en sammenligning mellem prisen på internationale halve kredsløb og nationale langdistancekredsløb, at prisen på de førstnævnte er alt for høj.

Teletjenestemarkedet

Teletjenestemarkedet i medlemsstaterne (taletelefoni, mobilkommunikation, koblede data- og faste kredsløbstjenester) er vokset både i værdi og antal abonnenter med skønsvist lige godt 6,5% i gennemsnit for 1999³⁵.

Selv om **taletelefonimarkedet** er et modent marked, forventes det i 1999 at vokse med gennemsnitligt 4,6% i forhold til sidste år. Dertil kommer, at selv om tilrådighedsstillelsen af basistelefoni i det store hele er gennemført i alle medlemsstater, vokser antallet af faste telefonlinjer pr. 100 indbyggere stadig, sandsynligvis drevet af efterspørgslen efter ekstra telefonlinjer hos privatkunder og Internetforbindelser via ISDN.

Mobilmarkedet vokser fortsat hurtigt – sandsynligvis stiger værdien med gennemsnitligt 15,7% i 1999, og den gennemsnitlige dækningsgrad forventes at nå op på 36% i august 1999 mod 18% i 1998. I nogle lande er antallet af mobilabonnenter af samme størrelsesorden som antallet af fastnetabonnenter.

Nettjenester (koblede data og faste kredsløb) skønnes i år at vokse med gennemsnitligt 8,6%, mens **Internettjenester**, der stadig er kendetegnet ved store variationer mellem dækningsgraden i de forskellige medlemsstater, ikke desto mindre udbredes i et meget hastigt

³⁵ Ændringer i markedernes værdi er udtrykt i nominelle termer. Kilde: EITO (European Information Technology Observatory) 1999.

tempo. Skøn baseret på antallet af Internet-værter pr. 1000 indbyggere viser en gennemsnitligt stigning på ca. 125% i løbet af perioden januar 1998 til juli 1999.

Markedet for taletelefoni på det faste net

I perioden august 1998 til august 1999 steg antallet af operatører med tilladelse til at udbyde taletelefoni på fastnettet til offentligheden dramatisk. Der blev udstedt mere end 260 tilladelser i denne periode, og antallet af godkendte operatører pr. mio. indbyggere steg fra 1,7 til 2,5. I praksis er der nu 223 operatører, der udbyder tjenester på markedet for lokalopkald, 244 operatører, der udbyder langdistanceopkald (sammenlignet med 195 i 1998) og 280 operatører på markedet for udlandsopkald (mod 166 i 1998).

Bortset fra Portugal og Grækenland³⁶ kan hele befolkningen i EU nu vælge mellem mindst to forskellige operatører til langdistance- og udlandsopkald, og i syv lande (Danmark, Irland, Nederlandene, Østrig, Finland, Sverige, Det Forenede Kongerige) har de også forskellige valgmuligheder i forbindelse med lokalopkald.

Konkurrencen bliver mere og mere tydelig på markederne for langdistance- og udlandsopkald, hvor nye operatører indtager en væsentlig plads: I et land (Det Forenede Kongerige) er deres skønnede andel af markedet for udlandsopkald 45%, i fire lande (Danmark, Tyskland, Nederlandene, Sverige) er deres andel 30-37%; i to lande (Italien, Finland) 10-15% og i seks lande (Belgien, Spanien, Frankrig – og for markederne for lokal-, langdistance- og udlandsopkald tilsammen, Irland, Luxembourg, Østrig) op til 5%.

Der er nu også ved at opstå reel konkurrence på markedet for lokalopkald som følge af indførelsen af frit operatørvalg og særskilt udbud af abonnentnettet, og i fem lande (Belgien, Danmark, Tyskland, Nederlandene, Østrig) har nye operatører en skønnet markedsandel på op til 5%. I Det Forenede Kongerige, hvor markedet blev liberaliseret i midten af firserne, dækker alternative operatører nu 18% af markedet for lokalopkald.

Mobilmarkedet

Det samlede antal mobiltilladelser er steget: fra 77 nationale tilladelser (analog, GSM, DCS) i 1998 til 94. Kun to af de godkendte operatører er endnu ikke aktive på markedet. Der er nu 52 operatører, der udbyder digitale mobiltjenester på nationalt plan, og i alle medlemsstater har mindst 95% af befolkningen forskellige operatører at vælge i mellem.

De nye operatører vinder stadig større markedsandele, og i to lande (Tyskland, Det Forenede Kongerige), er de førende på markedet. I seks lande (Belgien, Spanien, Irland, Italien, Luxembourg, Finland) har nye operatører nu 30-40% af det samlede mobilmarked; i fire lande (Grækenland, Nederlandene, Østrig, Sverige) har de 40-45%, og i to (Frankrig, Portugal) har de over 50%. På markedet for digital mobilkommunikation er de nye operatørers andel større, og i syv lande (Danmark, Grækenland, Frankrig, Nederlandene, Østrig, Portugal, Sverige) har de nye operatører en markedsandel på over 45%.

³⁶ Portugals og Grækenlands frister for fuldstændig liberalisering er hhv. den 1. januar 2000 og den 31. december 2000.

Fastnettjenester

I perioden august 1998 til august 1999 er antallet af operatører, der har tilladelse til at udbyde netttjenester, steget med mere end 400, og antallet af godkendte operatører pr. million indbyggere er steget fra 1,4 til 2,5. Der er mange operatører, der er aktive på markedet: 375 på markedet for abonnentnetttjenester, 194 for markedet for langdistancetjenester (sammenlignet med 173 i 1998) og 187 på markedet for udlandstjenester (sammenlignet med 162 i 1998).

Samtrafik

Der er nu 820 **samtrafikaftaler** med henblik på opkaldsterminering på faste net³⁷, næsten dobbelt så mange som sidste år (442).

Generelt er vilkårene for opkaldsterminering over faste net på de vigtigste europæiske markeder præget af konkurrence. Hvad angår samtrafik fra fastnet til fastnet er antallet af lande, hvor **samtrafiktaksterne** ligger over bedste praksis³⁸ faldet betydeligt (f.eks. fra ni til fem for samtrafik på lokalt plan), og desuden er den procentvise afvigelse meget lavere: den gennemsnitlige afvigelse for lande med takster, der ligger over bedste praksis, er 28% for lokal samtrafik (73% sidste år), 13% for enkelttransit (67% sidste år) og 27% for dobbelttransit (102% sidste år).

Det samme gælder mere eller mindre for taksterne for samtrafik fra mobilnet til fastnet, hvor der generelt hersker de samme betingelser. På nuværende tidspunkt er det kun Spanien og Irland, hvor der fortsat er forskel mellem taksterne på samtrafik fra fastnet til fastnet og taksterne på samtrafik fra mobilnet til fastnet. De nationale tilsynsmyndigheder i disse lande har dog planer om at rette op på dette i nær fremtid.

De etablerede selskabers detailtakster

Som følge af konkurrencen går operatørerne i stigende grad væk fra betaling pr. enhed og over til **betaling pr. sekund**, der er mere gennemskuelig og rimelig set fra forbrugernes og konkurrenternes synspunkt. I 1997 var der kun fem etablerede selskaber, der anvendte betaling pr. sekund, i 1998 var der syv og i august 1999 ti.

Takstudligningen er, som nævnt i afsnit 3, stadig i gang i en række medlemsstater: I løbet af de sidste to år har der været gennemsnitlige årlige stigninger, i nominelle priser, på 4% i prisen på 10-minutters **lokalopkald**, mens prisen på **regional- og langdistanceopkald** er faldet med hhv. 7% og 15%. I løbet af de sidste to år er taksten på **udlandsopkald** gennemsnitligt faldet årligt med 21% for **privatkunder** og 13% for **erhvervskunder**. Mere specifikt er prisen på 10-minutters opkald faldet med 17% for opkald til nabolande, med 8% for opkald til andre lande inden for Europa, med 23% for opkald til USA og med 11% for opkald til Japan.

Den årlige udgift til indlandsopkald har været mere eller mindre stabil i de sidste to år for den typiske privatkunde, mens den er faldet årligt med 4,2% for erhvervskunder.

³⁷ Tallet omfatter både samtrafik fra fastnet til fastnet og fra mobilnet til fastnet.

³⁸ Se Kommissionens henstilling om samtrafiktakster på et liberaliseret marked (del 1). For 1999 taksten for opkaldsterminering ifølge bedste praksis 0,5 – 1,0 (euro)cent pr. minut for lokal samtrafik, 0,8 – 1,6 (euro)cent pr. minut for enkelttransit og 1,5 – 2,3 (euro)cent pr. minut for dobbelttransit.

En sammenligning med førende amerikanske operatører³⁹ viser, at prisen på lokalopkald fortsat er højere i Europa end i USA (navnlig er taksterne på 3-minutters opkald tre gange højere i EU), men at forskellen falder dramatisk for 10-minutters lokalopkald (der er 20% dyrere i EU), og at de amerikanske takster for regional- og langdistanceopkald er højere end EU-gennemsnittet. Udlandsopkald fra EU til USA koster dobbelt så meget som opkald fra USA til EU, mens en sammenligning med det etablerede selskab i Japan⁴⁰ viser, at det er 70% billigere at foretage udlandsopkald fra Europa end fra Japan.

Nationale faste kredsløb

Gennemsnitstaksten for nationale faste kredsløb er faldet støt i perioden august 1996 til august 1999. Tendensen for de gennemsnitlige standarddetailtakster for digitale faste kredsløb var følgende: Prisen på 64 Kbit/s faste kredsløb faldt med 45% for kredsløb på 50 km og 200 km, og med 28% for kredsløb på 2 km, og prisen på 2 Mbit/s faste kredsløb faldt med 45% for kredsløb på 50 km og 200 km, og med 35% for kredsløb på 2 km. Faldet i prisen på analoge kredsløb (M.1020) på 50 og 200 km var mere beskedent: ca. 17%.

Imidlertid viser sammenligninger af de priser for faste kredsløb, der gælder hos de etablerede selskaber i de enkelte medlemsstater pr. 1. august 1999, at prisen på samme tjeneste kan variere meget, hvilket ikke forekommer rimeligt, selv om man accepterer, at de bagvedliggende omkostninger kan være forskellige.

Internationale faste kredsløb

Gennemsnitsprisen på internationale faste kredsløb er faldet i perioden fra august 1996 til august 1999. Tendensen for de gennemsnitlige detailtakster for digitale faste kredsløb i EU var følgende: Den gennemsnitlige standardtakst for 64 Kbit/s forbindelser til europæiske lande og USA er faldet med 30%. Gennemsnitstaksten for 2 Mbit/s forbindelser til europæiske lande og USA er faldet med mellem 22% og 29%. Faldet i taksterne for analoge kredsløb (M.1020) har været mere beskedent: fra 3% - 9% for forbindelser til europæiske lande og USA.

Imidlertid er prisniveauet pr. 1. august 1999 fortsat relativt højt, hvis man sammenligner med lignende nationale tjenester. F.eks. er den gennemsnitlige standarddetailtakst på 2 Mbit/s internationale halve kredsløb mellem 7 og 14 gange højere end på nationale kredsløb på 200 km.

Udbuddet af nationale og internationale højkapacitetskredsløb (34 og 155 Mbit/s) er stadig under udvikling, og der foreligger kun standardpriser på disse tjenester i få medlemsstater. De fleste steder, i hvert fald for 155 Mbit/s kredsløb, opgives der kun priser i konkrete enkelttilfælde.

³⁹ Tallene gælder Nynex/Bell Atlantic og må betragtes som vejledende. Taksterne vil variere fra operatør til operatør.

⁴⁰ NTT

5. KONKLUSIONER OG PUNKTER, DER BØR TAGES OP I 1999-REVURDERINGEN

På baggrund af Kommissionens analyse af den lovgivning, der er på plads i medlemsstaterne, og de nationale myndigheders anvendelse af lovgivningen samt situationen på markedet, kan man her - mindre end to år efter datoen for fuld liberalisering - slå fast, at den overordnede gennemførelse af lovpakken for telesektoren har været og fortsat er en succes.

Imidlertid må Kommissionen i kraft af sin rolle som traktatens vogter og som den institution, der har ansvaret for at sikre, at direktiverne efterleves, i en rapport som denne nødvendigvis fokusere på de aspekter af medlemsstaternes praktiske anvendelse af reglerne, der ikke er i overensstemmelse med lovgrundlaget. Under udarbejdelsen af nærværende rapport er Kommissionens rolle i denne henseende blevet anerkendt af såvel de nye markedsdeltagere som myndighederne. Med udgangspunkt i meddelelsen om revurderingen af lovgrundlaget er det Kommissionens opgave på grundlag af tidligere erfaringer at opbygge lovgivningen for det første årti i det nye årtusinde og fremover, og det er i denne ånd, at de kritiske aspekter af denne rapport fremlægges. I den forbindelse er der en række budskaber. **De dermed forbundne forslag fra Kommissionen om korrigerende indgreb, hvor det er relevant, præsenteres i meddelelsen om revurderingen.**

Bedre harmonisering

Selv om man med de nuværende lovrammer er godt på vej til at få skabt et enhedsmarked for teletjenester, hæmmes udbuddet af Europa-dækkende tjenester og investeringer på tværs af grænserne stadig af den forholdsvis lave grad af harmonisering i EU's direktiver, navnlig hvad angår tilladelsesreglerne og i mindre grad samtrafikreglerne. Der er tydeligvis et enormt pres fra alle parter på markedet for at få gjort noget ved dette (se nedenfor).

Ensartet gennemførelse

Erfaringerne med gennemførelsen af de nuværende lovrammer viser, at selv hvor direktiverne er forholdsvis stramt formuleret, er der betydelige forskelle i måden, principperne anvendes på i medlemsstaterne. Der findes allerede instrumenter til at opnå ensartethed, f.eks. Udvalget på Højt plan af Nationale Administrationer og Tilsynsmyndigheder, og ONP- og licensudvalgene. Ikke desto mindre føler både myndighederne og markedet, at koordineringen bør skærpes.

Nationale tilsynsmyndigheder

Først en bemærkning, der er indlysende, men værd at gentage: De nationale tilsynsmyndigheder er det fundament, som en fuldstændig og ensartet gennemførelse af lovpakken hviler på. De har brug for solid støtte i det nationale lovgrundlag for at kunne fungere effektivt. Dette indebærer, at de skal have de nødvendige personalemæssige og økonomiske ressourcer og et retligt og politisk miljø, der giver dem mulighed for at udføre de opgaver, de er pålagt.

De store forskelle, der er mellem de nationale tilsynsmyndigheder i de forskellige medlemsstater, skyldes de forskellige retlige og administrative kulturer, som myndighederne er rodfæstet i, og denne forskelligartethed er i sig selv en naturlig og værdifuld del af kulturen i EU. Der sker en koordinering mellem myndighedsorganerne gennem gruppen af uafhængige

reguleringsorganer, der bidrager til en mere ensartet gennemførelse af lovrammerne. Der er dog ikke foretaget nogen form for benchmark-undersøgelser af f.eks. tilsyn med de etablerede selskabers omkostningsregnskaber, godkendelse af standardtilbud på samtrafik, høringsprocedurer, svartider eller indrapportering om tjenestekvalitet eller forbrugerklager.

Forskellene i den måde, de nationale tilsynsmyndigheder er opbygget på, afspejles også i procedurerne for appel mod deres afgørelser. Disse er ligeledes rodfæstet i de retlige og administrative kulturer i medlemsstaterne og er som sådan somme tider langvarige og afhængige af en domstol, der måske ikke er kvalificeret til at undersøge de indviklede tekniske aspekter af telekommunikation. Appelprocedurer kan også have udsættende virkning, hvilket på et marked i hastig udvikling ofte er til skade for især de nye virksomheder. Det samme gælder forsinkelser i afgørelsen af tvivlsspørgsmål om de gældende regler generelt.

Der er yderligere forskelle i måden at fordele myndighedsbeføjelserne på mellem ministerier, myndighedsorganer, nationale konkurrencemyndigheder og somme tider andre instanser med ansvar for f.eks. regulering af takster. Dette kan føre til konflikter eller i det mindste administrative barrierer for nye virksomheder. Endelig er der forskelle i fordelingen af ansvaret for behandling af forbrugerklager, og dette fører til usikkerhed blandt forbrugerne med hensyn til beskyttelsen af deres rettigheder.

Tilladelser

Europa-dækkende operatører, herunder satellitoperatører, forsvare deres ønske om bedre harmonisering af tilladelsesreglerne på europæisk plan ved at pege på de store forskelle i procedurer, gyldighedsperioder, gebyrer og klassificering af operatører, for slet ikke at tale om de problemer, der er forbundet med at indsende ansøgninger på de elleve officielle EU-sprog.

Så godt som alle operatører er modstandere af tunge ordninger, af den indlysende årsag, at de koster mange penge, er tidkrævende og risikerer at udelukke potentielle operatører fra markedet. Erfaringer fra medlemsstater, der allerede har indført enkle ordninger, viser, at de er en succes, fungerer godt i et liberaliseret miljø og letter byrden på tilsynsmyndighederne.

De nuværende regler om gebyrer og princippet om, at de kun bør dække omkostningerne ved administrationen af tilladelserne, er også blevet gennemført på vidt forskellige måder i medlemsstater. Der er ikke gennemført nogen benchmark-undersøgelser på dette område.

Samtrafik

Denne rapport viser, at de nationale tilsynsmyndigheder ikke altid får tildelt de beføjelser, som de ifølge de eksisterende EU-lovrammer skulle have. I andre tilfælde har myndighederne de nødvendige beføjelser, men udnytter dem ikke. Dette gælder især retten til at gribe direkte ind i samtrafikforhandlinger uden at være blevet bedt om det af parterne. Nogle myndigheder hævder, at lovrammernes betoning af kommercielle forhandlinger (og i national sammenhæng af kontraktfrihed) samt parternes ret til at anmode om indblanding gør en sådan beføjelse overflødig. Dette synspunkt deles ikke af de generelt svagere parter i forhandlingerne, dvs. nye operatører med en ubetydelig markedsposition. Sådan som lovrammerne ser ud nu, giver de ikke tilsynsmyndighederne mandat til at benytte sanktioner

over for operatører med en stærk markedsposition, der ikke fremlægger standardtilbud på samtrafik eller forhandler samtrafikaftaler inden for en rimelig tidsfrist.

Et væsentligt problem er de etablerede selskabers omkostningsregnskaber i forbindelse med fastsættelse af taksterne på samtrafik. Der lader til at være betydelige svagheder både i reglerne på nationalt plan og i de nationale tilsynsmyndigheders praksis, for så vidt angår omkostningsregnskaber, ikke blot for samtrafik men også for faste kredsløb og taletelefoni, i sidste tilfælde specielt med henblik på at sikre en korrekt takstudligning. En følge heraf er tilsyneladende, at priserne presses i en række medlemsstater. Imidlertid har gennemførelsesprocessen vist, hvor effektivt benchmark-undersøgelser på EU-plan har kunnet bringe samtrafikpriserne ned. Desuden har flere medlemsstater brugt benchmark-undersøgelser af taksterne i lande både i og uden for EU til at indrette deres nationale samtrafiktakster efter. Kommissionen vil fortsætte med sine benchmark-undersøgelser, i hvert fald så længe den nuværende lovpakke gælder.

Forsyningspligt

Selv om der i øjeblikket kun er én aktivt fungerende forsyningspligtfond, er der tydeligvis bekymring blandt operatørerne i de medlemsstater, hvor der er sandsynlighed for, at en finansieringsordning træder i kraft. De fleste betragter finansieringsordninger som en hindring for at gå ind på markedet og føler sig i mange tilfælde sikre på, at de kan opfylde forsyningspligten inden for det område, de dækker, under konkurrencevilkår. Det er derfor nødvendigt at sikre en stram vurdering af de reelle nettoomkostninger ved forsyningspligten, hvor der specielt lægges vægt på de u håndgribelige fordele ved at være underlagt forsyningspligt. Hvad angår kategorien af operatører, der kan blive pålagt at bidrage via finansieringsordninger, bør der tages hensyn til den nuværende og forventede vækst på mobilmarkedet.

I de tilfælde, hvor taksterne er fuldt udlignet, og der ikke er noget underskud på abonnenttilslutningen, kan man desuden sikre, at forsyningspligten opfyldes ved at indføre lavforbrugsordninger. Således er det ikke nødvendigt at opkræve forsyningspligtbidrag, der udgør en potentiel hindring for ny tilgang til markedet.

Der skal klart tages hensyn til forbrugernes rettigheder i gennemførelsen af de nuværende lovrammer, især hvad angår gennemskuelig information og klageadgang. I særlige tilfælde som manglende gennemskuelighed i takststrukturerne eller urimelige kontraktvilkår kunne medlemsstaterne anvende lovrammerne mere effektivt ved at udnytte eksisterende horisontal forbrugerlovgivning.

Der er en hindring for enhedsmarkedet i forbindelse med det europæiske alarmnummer, 112: Nummeret er indført i alle medlemsstater og er i vidt omfang bekendtgjort af operatørerne, men forbrugerne er ikke klar over, at det også kan bruges i andre EU-lande. Dette problem kan også løses inden for de nuværende lovrammer.

Forbedret koordinering med anvendelsen af konkurrencereglerne

De kommentarer, der er kommet frem under forberedelserne til rapporten, vedrørende taksterne på faste kredsløb og manglende udligning af abonnentnettaksterne viser, at nye operatører på trods af bestemmelserne i den sektorspecifikke lovgivning, der har været

gældende i mange år, stadig bliver konfronteret med problemer på en række områder. Det er tydeligt, at adgang til abonnentnettet under de nuværende lovrammer fortsat udgør et problem i samtlige medlemsstater, og at der også stadig er visse hindringer for udviklingen af tjenester og infrastruktur på tværs af grænserne. Kommissionen besluttede derfor den 27. juli 1999 at indlede en sektorundersøgelse i henhold til EU's konkurrenceregler af taksterne på faste kredsløb, taksterne for roaming og taksterne for adgang til og brug af abonnentnet for privatkunder. Formålet er med undersøgelsen er at finde ud af, om de metoder og priser, der anvendes, udgør en overtrædelse af EU's konkurrenceregler, navnlig artikel 81 og 82 i EF-traktaten. Hvis Kommissionen konkluderer, at der er tale om en overtrædelse, vil den både gribe ind sag for sag og overveje mulighederne for fremtidige horisontale tiltag. Kommissionen vil inddrage både de nationale tilsynsmyndigheder og de nationale konkurrencemyndigheder i processen. Eftersom et tæt samarbejde mellem konkurrencemyndigheder og nationale tilsynsmyndigheder er en generel forudsætning for, at man kan sikre lige konkurrencevilkår på telekommunikationsmarkedet, bør dette samarbejde forbedres yderligere.

Andre konklusioner

Nummerering

Kommissionen er opmuntret over de fremskridt, der er sket med indførelsen af nummerportabilitet og fast operatørvalg i visse medlemsstater, i nogle tilfælde forud for den fastsatte frist. Der er dog grund til bekymring over risikoen for forsinkelser bl.a. i indførelsen af fast operatørvalg for alle opkald fra faste net og over den måde, omkostningerne fordeles mellem operatører og forbrugere på. Hvad angår nummerportabilitet bør der tages hensyn til, at nogle medlemsstater har udvidet kravet til at omfatte mobiloperatører, hvilket giver mulighed for øget konkurrence i denne sektor.

Adgangsret

Den omstændighed, at adgangsrettighederne meget ofte i mange medlemsstater ligger i de lokale eller regionale myndigheders hænder og kan være underlagt fysiske planlægnings- og andre ikke telekommunikationsspecifikke begrænsninger, betyder, at de nationale myndigheder ikke kan stille meget op. Nogle medlemsstater har gjort en aktiv indsats for at finde kreative løsninger inden for de eksisterende lovrammer på nationalt og lokalt plan, navnlig i form af samplacering og fælles brug af faciliteter.

ISSN 0254-1459

KOM(1999) 537 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

15 16 08 17

Katalognummer : CB-CO-99-585-DA-C

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer
L-2985 Luxembourg