



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, 26.4.2000  
KOM(2000) 239 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN**

**Resultaterne af den offentlige høring om revurdering af kommunikationslovgivningen i  
1999 og vejledende principper for de nye rammebestemmelser**

## RESUMÉ

**Denne meddelelse er en rapport til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og offentligheden om høringen i forbindelse med meddelelsen om revurdering af kommunikationslovgivningen i 1999, og heri drages en række konklusioner vedrørende indholdet af Kommissionens kommende forslag til nye rammebestemmelser for området.**

Ved Det Europæiske Råds møde i Lissabon blev der sat fokus på det potentiale for vækst, konkurrencedygtighed og jobskabelse, der ligger i overgangen til en digital, videnbaseret økonomi. Her understregede man bl.a., at det er vigtigt for Europas virksomheder og borgere at have adgang til prisoverkommelige kommunikationsinfrastrukturer og et bredt udbud af tjenester i verdensklasse.

Meddelelsen om revurdering af kommunikationslovgivningen i 1999 henlede opmærksomheden på kommunikationssektorens centrale rolle i EU's økonomiske, sociale og kulturelle liv. Den fokuserede på den teknologiske og markedsmæssige dynamik i sektoren, som illustreres ved den teknologiske sammensmeltning mellem tele-, medie- og IT-sektoren og Internettets fremkomst. Den indeholdt en gennemgang af de nuværende rammebestemmelser for telesektoren og en række politiske forslag til nye rammebestemmelser, som skulle omfatte alle former for kommunikationsinfrastruktur og tilhørende tjenester. Disse forslag dækkede otte nøgleområder i reguleringspolitikken: tilladelser og godkendelser; netadgang og samtrafik; forvaltning af radiospektrum; forsyningspligt; bruger- og forbrugerrettigheder; administration af numre, navne og adresser; specifikke konkurrencespørgsmål; og institutionelle spørgsmål.

**Interesserede parter blev opfordret til at kommentere forslagene inden den 15. februar 2000. Kommissionen modtog som reaktion herpå over 200 indlæg fra en bred vifte af interessegrupper.**

### Høringen

Høringen viste bred enighed i forbindelse med nogle af de politiske forslag, og holdningsforskelle i forbindelse med andre. **En stor del af deltagerne gik ind for følgende forslag:**

- **den sektorspecifikke ex ante-lovgivning skal videreføres parallelt med konkurrencereglerne**, hvorefter ex ante-reglerne afskaffes, efterhånden som markedssituationen i sig selv sikrer målsætningerne
- **de lovgivningsmålsætninger og -principper, som angives i meddelelsen, skal etableres i EU-lovgivningen for at vejlede de nationale myndighedsorganer** i deres beslutningstagning på nationalt plan
- **de nye rammebestemmelser skal omfatte alle former for kommunikationsinfrastruktur og tilhørende tjenester, samtidig med at det sikres, at bestemmelserne kan tage højde for samspillet mellem fremføring og indhold**
- der skal indføres **institutionelle ordninger for at opnå en højere grad af harmonisering i medlemsstaterne** og samtidig give mulighed for fleksibilitet, f.eks. via selvregulering sideløbende med bindende lovtiltag; der var ikke opbakning til tanken om en europæisk tilsynsmyndighed
- **brugen af generelle tilladelser til udbud af kommunikationstjenester og -net skal øges**, samtidig med at det sikres, at der etableres hensigtsmæssige ordninger til forvaltning af anvendelsen af frekvenser og numre samt brugs- og graverettigheder
- **radiofrekvenser skal forvaltes effektivt, og der skal oprettes en arbejdsgruppe vedrørende radiospektrumpolitik**
- **forsyningspligtens nuværende omfang skal bibeholdes, samtidig med at det sikres, at omfanget kan udvides, hvor det er nødvendigt, for at holde trit med markedsudviklingen og den tekniske udvikling**

- **det skal sikres, at der i alle medlemsstater åbnes mulighed for adgang til abonnentkredsløb uden uvedkommende betingelser;** deltagerne støttede Kommissionens tanke om på kort sigt at anvende henstillinger og bruge sine beføjelser i henhold til traktatens konkurrenceregler til at tilskynde til fri adgang til abonnentkredsløb i hele EU og opfordrede til, at man styrkede dette tiltag ved at indføre en lovforpligtelse herom i de nye rammebestemmelser
- **det nuværende standardiseringsgrundlag skal bibeholdes** (industriorienteret frivillig standardisering med mulighed for at gøre standarder obligatoriske for at sikre hensynet til almenheden)
- **privatlivsdirektivet for telesektoren skal ajourføres**
- **direktivet om faste kredsløb skal ophæves, når der er et fyldestgørende konkurrencebaseret udbud** af faste kredsløb til alle brugere
- **der skal opstilles regler, som giver mulighed for at definere markeder dynamisk som led i afgørelser om netadgangs- og samtrafikforpligtelser**
- **bestemmelserne skal sikre de nationale myndighedsorganers stærke og uafhængige rolle** med effektive samarbejdsordninger med de nationale konkurrencemyndigheder og Kommissionen.

#### Der var forskellige holdninger til:

- **på hvilke områder det fortsat er på sin plads at kræve individuelle tilladelser:** nogle regeringer ville gerne videreføre de individuelle tilladelser (som kræver forhåndsgodkendelse) for grave- og brugsrettigheder og have bestemte rettigheder og forpligtelser, som gælder for netoperatører, der investerer i infrastruktur
- **gebyrer for tilladelser som led i finansieringen af de nationale myndighedsorganer:** virksomhederne gik generelt ind for, at myndighedsorganerne skulle finansieres over statsbudgettet; myndighedsorganerne mente, at finansiering via tilladelsesgebyrer er med til at sikre, at myndighedsorganerne er uafhængige af regeringerne
- **prisvurderinger for spektrum og sekundær handel:** der var uenighed blandt virksomhederne, brugerne og regeringerne om brugen af auktioner og muligheden for at tillade sekundær handel med spektrum
- forslaget om at indføre **to tærskler for asymmetriske forpligtelser vedrørende netadgang og samtrafik - stærk og dominerende markedsposition:** (nogle mente, at stærk markedsposition skulle udløse ex ante-forpligtelser, mens andre mente, det skulle være dominerende markedsposition)
- **retningslinjer for prisrimelighed i forbindelse med forsyningspligtigheder:** mange tvivlede på, at sådanne retningslinjer ville have nogen værdi, idet de mente, at spørgsmålet primært afhang af nationale forhold
- **brugerfunktioner og tjenestekvalitet:** netoperatørerne var generelt imod, at man skulle foreskrive funktioner såsom **opkaldslokalisering ved nødopkald og opkaldsspecifik takstinformation**, ligesom de ikke gik ind for **myndighedsindgriben til sikring af tjenestekvalitet**; myndighederne og forbruger- og brugerorganisationerne gik generelt ind for det
- **nummerportabilitet for mobilbrugere:** de fleste mobiloperatører var imod en sådan forpligtelse, men nogle mobiloperatører gik ind for det; brugerne, fastnetoperatørerne og nogle myndighedsorganer gik ind for denne funktion
- **institutionelle ordninger:** et stort flertal gik ind for forslaget om oprettelse af et kommunikationsudvalg og en kommunikationsgruppe på højt niveau, men mange ville gerne have afklaret disses respektive roller; nogle regeringer mente, at de eksisterende strukturer var gode nok.

### Konklusioner om de nye rammebestemmelser

De nye rammebestemmelser kommer til at bestå af et rammedirektiv og fire særdirektiver, som omfatter tilladelser og godkendelser, netadgang og samtrafik, forsyningspligt, brugeres og forbrugeres rettigheder og beskyttelse af personoplysninger i telesektoren. Kommissionen tager udgangspunkt i følgende hensyn ved udarbejdelsen af forslagene:

- de **principper og målsætninger**, som angives i revurderingsmeddelelsen, skal i det relevante omfang indarbejdes i de nye rammebestemmelser, og de nationale myndigheder skal henholde sig til dem, når de træffer afgørelser på nationalt plan
- de nye rammebestemmelers **anvendelsesområde** skal omfatte alle former for kommunikationsinfrastruktur og tilhørende tjenester, samtidig med at der i behørig grad tages hensyn til samspillet mellem fremføring og indhold
- systemet for **tilladelser** skal i højere grad baseres på anvendelse af generelle tilladelser i forbindelse med kommunikationsnet og -tjenester; individuelle tilladelser skal bruges i forbindelse med rettigheder vedrørende anvendelse af frekvens- og nummerressourcer
- **definitionen af stærk markedsposition skal tilpasses**, så den tager udgangspunkt i begrebet dominerende markedsposition, beregnet i overensstemmelse med konkurrencelovgivningens praksis
- virksomheder med stærk markedsposition skal have pligt til at give adgang til deres kobberbaserede abonnentkredsløb uden uvedkommende betingelser
- der skal fastlægges en **dynamisk metode til definition af markeder**, hvor man fortsat ikke kan undgå at bruge ex ante-lovgivning; det skal defineres, hvilke forpligtelser vedrørende **netadgang og samtrafik** de nationale myndighedsorganer må pålægge operatører med stærk markedsposition, idet der etableres en stærk samordning på europæisk plan for at sikre det indre marked
- **de eksisterende forpligtelser, som gælder for adgangsstyringssystemer, videreføres**, idet de jævnlige tages op til revision for at tage stilling til, om de skal lempes eller eventuelt udvides til at omfatte andre former for adgang til netjenester (f.eks. programmeringsgrænseflader for applikationer (API) og elektroniske programoversigter (EPG)) på grundlag af en analyse af markedet
- **brugernes og forbrugernes rettigheder** skal sikres, og **forsyningspligtens** nuværende omfang skal bibeholdes, samtidig med at der indføres procedurer for en eventuel revision og ajourføring af forsyningspligtens omfang på baggrund af den tekniske udvikling og markedsudviklingen og målsætningen om social integration
- **mobiloperatørerne skal have pligt til at give brugerne mulighed for nummerportabilitet**
- medlemsstaterne skal have lov til at indføre **sekundær handel med radiospektrum**, med passende sikkerhedsforanstaltninger på EU-plan
- der skal være mulighed for **lokalisering af opkald til alarmtjenester** (f.eks. opkald til det fælles europæiske alarmnummer 112)
- **det nuværende privatlivsdirektiv for telesektoren skal ajourføres** for at sikre, at reglerne om beskyttelse af personoplysninger i kommunikationssektoren er teknologisk neutrale og holdbare.

### Det videre forløb

Kommissionen færdiggør fem direktivforslag til juni 2000. Ved Det Europæiske Råds møde i Lissabon blev der opfordret til, at disse forslag vedtages hurtigst muligt i løbet af 2001.

# INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	INDLEDNING .....	
2.	Resultaterne af den offentlige høring.....	7
2.1.	De nye rammebestemmelers målsætninger, principper, udformning og anvendelsesområde .....	7
2.2.	Tilladelser .....	8
2.3.	Adgang og samtrafik.....	10
2.4.	Forvaltning af knappe ressourcer.....	13
2.5.	Forsyningspligtigheder .....	15
2.6.	Brugernes og forbrugernes rettigheder.....	16
2.7.	Forvaltning af numre, navne og adresser .....	18
2.8.	Specifikke konkurrencespørgsmål.....	18
2.9.	Institutionelle ordninger .....	20
3.	Konklusioner vedrørende de fremtidige rammebestemmelser.....	20
3.1.	Horisontale bestemmelser .....	21
3.2.	Tilladelser og godkendelser.....	22
3.3.	Netadgang og samtrafik .....	23
3.4.	Forsyningspligt og anden sikring af brugernes og forbrugernes rettigheder.....	25
3.5.	Beskyttelse af personoplysninger og privatlivets fred i telesektoren .....	27
4.	Det videre forløb.....	27

## 1. INDLEDNING

Kommissionens meddelelse om revurdering af kommunikationslovgivningen i 1999<sup>1</sup> tager udgangspunkt i resultaterne af liberaliseringen af teleområdet og de rammebestemmelser, der er etableret for at føre tilsyn med konkurrencen og andre hensyn til almenhedens interesse. Der var fem særskilte målsætninger med de foreslåede ændringer af de nuværende rammebestemmelser: at fremme en mere effektiv konkurrence, at tilpasse rammebestemmelserne efter den tekniske udvikling og markedsudviklingen, at fjerne unødvendige bestemmelser og forenkle de dermed forbundne administrative procedurer, at styrke det indre marked og at beskytte forbrugerne.

Kommunikationssektoren spiller en afgørende rolle for EU's økonomiske, sociale og kulturelle liv. Nye kommunikationstjenester og især Internettets udvikling revolutionerer den måde, folk kommunikerer, handler og driver forretning på. Denne revolution skyldes den teknologiske sammensmeltning af tele-, medie-, og IT-sektoren, og EU's liberaliserings- og harmoniseringspolitik har fremskyndet fænomenet.

Det er vigtigt, at rammebestemmelserne for kommunikationssektoren viderefører og fremmer denne udvikling. Erfaringen hidtil har vist, at rammebestemmelserne bedst gør dette ved at lette etableringen af reel og kraftig konkurrence på alle markedsniveauer og samtidig definere og sikre de vigtigste hensyn til almenhedens interesse. De eksisterende rammebestemmelser for teleområdet har holdt denne balance, men netop fordi de så effektivt har åbnet mulighed for konkurrence og innovation, er der nu brug for nye rammebestemmelser.

Denne meddelelse opstiller ikke specifikke rammebestemmelser for Internettet. Det er derimod tanken at lette en energisk konkurrence og innovation i de net og tjenester, som tilsammen udgør Internettet, og som bruges til fremføring af den nye vidøkonomi.

Meddelelsen tog udgangspunkt i resultaterne af høringen om konvergensen mellem de forskellige sektorer, og navnlig høringens budskab om at lovgivningen skulle gribes an fra en mere horisontal vinkel med ensartet behandling af alle former for transportnetinfrastruktur og tilhørende tjenester, uanset hvilke typer tjenester der fremføres på dem. Kommissionen foreslog i meddelelsen, at de fremtidige rammebestemmelser skulle omfatte alle typer kommunikationsinfrastruktur og tilhørende tjenester, men ikke de tjenester, som fremføres via denne infrastruktur, f.eks. radio/tv-udsendelser eller informationssamfundstjenester. Forslaget var således baseret på en skelnen mellem regulering af fremføring og regulering af indhold<sup>2</sup>. Meddelelsen angav de målsætninger og principper, som skulle underbygge de nye rammebestemmelser. Endelig blev der fremsat forslag til politiske principper inden for otte områder: tilladelser; netadgang og samtrafik; administration af radiofrekvenser; forsyningspligtydelser; bruger- og forbrugerrettigheder; forvaltning af numre, navne og adresser; specifikke konkurrencespørgsmål; og institutionelle spørgsmål.

De politiske spørgsmål, som her blev taget op, var og er af stor betydning for Europa, og derfor anmodede Kommissionen de interesserede parter om at tilkendegive deres synspunkter vedrørende de politiske forslag i meddelelsen, i løbet af de tre måneder frem til den 15. februar 2000.

---

<sup>1</sup> Fastlæggelse af nye rammebestemmelser for elektronisk kommunikationsinfrastruktur og tilhørende tjenester: Revurdering af kommunikationslovgivningen i 1999. KOM(1999)539 endelig udgave.

<sup>2</sup> Se Kommissionens meddelelse om principper og retningslinjer for Fællesskabets audiovisuelle politik i den digitale tidsalder, KOM(1999)657 endelig udgave, afsnit 3(2).

## 2. RESULTATERNE AF DEN OFFENTLIGE HØRING

Der blev modtaget over 200 indlæg fra et bredt udsnit af de berørte interesser i og uden for EU. I bilaget til meddelelsen findes en fortegnelse over de parter, som fremlagde kommentarer<sup>3</sup>. Desuden var der over 550 deltagere ved en todages offentlig høring, som Kommissionen afholdt den 25.-26. januar 2000.

I dette afsnit gives en oversigt over kommentarerne til de politiske forslag, som blev fremsat i meddelelsen om revurdering af kommunikationslovgivningen i 1999.

### 2.1. De nye rammebestemmelers målsætninger, principper, udformning og anvendelsesområde

#### 2.1.1. Målsætninger og principper for lovgivningen

Der var generel enighed om, at de målsætninger og principper, som angives i meddelelsen, er passende. Det blev fremført, at beslutningsprocessen medlemsstaterne imellem ville blive mere konsekvent, hvis man pålagde myndighederne at tilgodese disse målsætninger og principper i deres daglige arbejde, hvilket også ville være en fordel for det indre marked. Der var bred opbakning til tanken om udtrykkeligt at indføre målsætningerne og principperne i EU-lovgivningen, om end der blev ytret betænkelighed ved, om målsætningerne og principperne var for generelle til at kunne bruges til en vurdering af hensigtsmæssigheden af de nationale myndigheders beslutninger.

Mange teleoperatører var af den opfattelse, at de foreslåede lovgivningsprincipper ville være i modstrid med hinanden, og at myndighederne derfor skulle have klare retningslinjer for, hvor vigtige de forskellige principper var i forhold til hinanden. Mange af operatørerne fremførte, at princippet om mindst mulig lovgivning skulle være det primære.

Et princip, som der var bred enighed om, var, at lovgivningen skulle sigte mod at være teknologisk neutral. Der var generel enighed om, at tjenester af samme type skulle reguleres på nogenlunde (men ikke nødvendigvis fuldstændig) samme måde. Således skulle f.eks. kommunikationstjenester, som bruger IP-baserede net, behandles på samme måde som de samme tjenester fremført via kabel-tv-net. Men mange af deltagerne (især teleoperatørerne) frygtede, at teknologisk neutralitet kunne bruges som middel til at øge lovgivningsomfanget ved at udvide det fra ét marked til et andet, som ikke tidligere havde været underlagt sådanne regler, med deraf følgende risiko for at afskrække investeringslysten på området.

#### 2.1.2. Rammebestemmelsernes udformning

Der var en bred konsensus til fordel for Kommissionens hensigt om at indføre en højere grad af fleksibilitet i rammebestemmelserne ved i højere omfang at anvende instrumenter såsom henstillinger og selvregulering i industrien (f.eks. adfærdskodekser). Det blev dog opfattet som usandsynligt, at sådanne foranstaltninger vil være effektive, medmindre de var grundigt cementeret i rammebestemmelser, som gav alle berørte parter mulighed for andre tiltag, hvis de løsninger, man nåede frem til, ikke var fyldestgørende. Der var også generel enighed om, at ikke-bindende foranstaltninger ikke vil være hensigtsmæssige i alle sammenhænge. Når der f.eks. er tale om markedsdominans, kan sådanne tiltag ikke forventes at være effektive.

---

<sup>3</sup> Kommentarerne kan læses på Kommissionens web-sted ISPO, på adressen <http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/review99/comments/comments.html>

Mange deltagere mente, at det var vigtigt at adskille henstillinger, som er ikke-bindende for medlemsstaterne, men ofte fører til bindende bestemmelser på nationalt plan, fra adfærdskodekser for industrien, som pr. definition ikke er juridisk bindende. Der blev også tilkendegivet betænkelighed ved, om en øget anvendelse af sådanne foranstaltninger kunne medføre, at de nationale parlamenters tilsyn med lovgivningen for sektoren blev omgået, og der blev opfordret til at etablere procedurer, som kan sikre, at Europa-Parlamentet holdes underrettet om udviklingen.

### *2.1.3. Rammebestemmelsernes anvendelsesområde*

Der var bred enighed om, at de nye rammebestemmelser skal omfatte alle former for kommunikationsinfrastruktur og tilhørende tjenester, med udgangspunkt i konklusionerne af høringen om konvergens<sup>4</sup>. De fleste mente, at dette ville være med til at gøre de nye rammebestemmelser mere holdbare og bedre egnede til at håndtere hastige markedsmæssige og teknologiske ændringer.

Mange deltagere, især radio-/tv-repræsentanterne, understregede, at de nye rammebestemmelser skulle anerkende samspillet mellem fremføring og indhold, og især at nogle tjenester (f.eks. elektroniske programoversigter - EPG) gav anledning til spørgsmål, som skulle tages op som led i reguleringen af indhold.

Nogle deltagere påpegede problemer med de arbejdsdefinitioner, der anvendes i meddelelsen, især hvad angår "tilhørende tjenester", som hænger sammen med den skelnen, der foretages mellem fremføring og indhold.

## **2.2. Tilladelser**

### *2.2.1. Øget brug af generelle tilladelser*

Operatører, producenter, brugere og offentlige myndigheder tilkendegav næsten uden undtagelse opbakning til tanken om i større omfang at bruge generelle tilladelser. Der var dog forskel på, hvilke omstændigheder man mente berettigede brugen af individuelle tilladelser. Langt de fleste af deltagerne var enige i, at generelle tilladelser var det mest hensigtsmæssige middel til godkendelse af tjenesteudbud. Et stort flertal gik også ind for, at man brugte generelle tilladelser til fastnet, om end nogle få myndighedsorganer og visse operatører, som allerede havde tilladelser, fremførte, at individuelle tilladelser var en forudsætning for driften af infrastruktur til fastnet.

Størstedelen af operatørerne og producenterne mente, at det var berettiget at bruge individuelle tilladelser i forbindelse med radiospektrum (satellitoperatørerne indtog dog den holdning, at der kun var brug for individuelle tilladelser i tilfælde, hvor frekvensbåndene ikke var harmoniserede. Visse operatører og producenter var ikke helt overbeviste om, at det var berettiget med individuelle tilladelser til anvendelse af nummerressourcer, og fremførte, at der, så længe nummereringsplanerne blev administreret ordentligt, ikke var tale om knaphed og derfor ikke var nogen berettigelse for individuelle tilladelser.

Regeringerne og telestyrelserne gik stærkt ind for at bevare de individuelle tilladelser for frekvens- og nummerressourcer, som de mente var nødvendige for at sikre en effektiv

---

<sup>4</sup> Kommissionens meddelelse om konvergens mellem telekommunikationssektoren, mediesektoren og informationsteknologisektoren og de lovgivningsmæssige implikationer heraf - Resultater af den offentlige høring om grøn bogen. KOM(97) 623.



anvendelse af disse ressourcer. Nogle fremførte, at individuelle tilladelser var nødvendige for at administrere udstedelsen af grave- og brugsrettigheder, som der skal føres nøje tilsyn med. Visse operatører var også betænkelige, fordi de ville have svært ved at etablere de nødvendige net, hvis de ikke havde en individuel tilladelse til at dokumentere over for lokalmyndighederne, at de havde brugsrettigheder. Visse operatører, især kabelnetoperatører, mente, at der var for meget arbejde i forbindelse med lokalmyndighedernes nuværende administrationskrav, og fremførte, at sådanne krav i det mindste skulle være gennemskuelige og ikke give grundlag for forskelsbehandling mellem etablerede og nye selskaber.

Der var også bred støtte til forslaget om at opdele tilladelser vedrørende tjenester og spektrum, især blandt teleoperatørerne, som gik stærkt ind for, at myndighederne skulle angive, hvilke tilladelsesvilkår der gjaldt for hver enkelt tilladelse og opdele dem i overensstemmelse hermed. Kommentarerne fra radio/tv-selskaber med jordbaseret transmission og disses myndighedsorganer var noget mindre positive, og der blev sat spørgsmålstegn ved, om en sådan opdeling lod sig gøre i praksis.

### *2.2.2. Afgifter og gebyrer*

Teleoperatørerne var generelt kritiske over for den nuværende ordning vedrørende de gebyrer, som de nationale myndighedsorganer opkræver for tilladelser. Kritikken fokuserede hovedsagelig på, at systemet var uigennemskueligt, at operatøren ikke eller kun i ringe omfang kunne bedømme, om det opkrævede gebyr reelt afspejlede administrationsomkostningerne. De fleste gik ind for forslaget om at begrænse sådanne gebyrer til "velbegrundede og relevante" administrationsomkostninger og forslaget om at Kommissionen skulle offentliggøre retningslinjer for gebyrsatser og kvalitetsstandarder. Nogle operatører gik videre med tanken, idet de mente, at sådanne gebyrer udgjorde en indirekte beskatning af telesektoren og at myndighedsorganernes aktiviteter skulle finansieres via det almindelige skattebudget.

De fleste nationale myndigheder mente, at det var nødvendigt at opkræve afgifter fra sektoren for at sikre, at de nationale myndighedsorganer har de fornødne ressourcer til at varetage deres opgaver effektivt. Men de havde forståelse for ønsket om større gennemskuelighed og var rede til at overveje forslaget med henblik herpå. Der var uenighed blandt myndighederne og regeringerne om, hvorvidt Kommissionen skulle opstille retningslinjer. Nogle gik ind for idéen og erkendte, at den nuværende ordning ikke var harmoniseret. Andre var villige til at overveje henstillinger om optimal praksis for, hvilke elementer gebyrer må omfatte, men mente dog, at henstillinger om kvalitetsstandarder ville være en overdrivelse.

Nogle nationale myndighedsorganer spurgte, hvordan man kunne sikre tilstrækkelige finansieringsmidler, hvis man gik over til i almindelighed at bruge generelle tilladelser.

### *2.2.3. Harmonisering/forenkling af tilladelsesvilkår*

Brugerne, operatørerne og de nationale myndigheder gik generelt ind for en øget harmonisering af tilladelsesvilkår i hele EU. Operatørerne mente, at de nuværende forskelle inden for EU var skadelige for etableringen af et reelt indre marked.

### *2.2.4. Internet*

De fleste af deltagerne, bl.a. myndighederne og de fleste operatører, mente, at Internettet skulle reguleres som ethvert andet kommunikationsnet. Et mindretal blandt operatørerne mente dog, at der slet ikke skulle være nogen regulering af Internettet.

## 2.3. Netadgang og samtrafik

Hovedparten af deltagerne gik ind for at fortsætte med ex ante-regler for at sikre konkurrenceligestillingen, i det mindste på kort sigt. De bakkede op om Kommissionens generelle princip om, at lovgivningen skal reduceres, efterhånden som konkurrencen øges. Men de var ikke overbevist om, at de detaljerede forslag, som Kommissionen havde fremlagt, i alle tilfælde var den bedste løsning.

### 2.3.1. Adgang til infrastruktur

Tjenesteudbyderes adgang til operatørejede net og faciliteter var det spørgsmål, der kom flest kommentarer til fra deltagerne. Der var generel enighed om, at spørgsmålet var et af de vigtigste i de fremtidige rammebestemmelser, eftersom udbygningen af de forskellige bredbåndsplatforme giver mulighed for, at en lang række tjenester kan fremføres via disse platforme. Der var imidlertid mindre enighed om, hvordan spørgsmålet skulle gribes an i de nye rammebestemmelser.

I meddelelsen blev det foreslået, at lovforpligtelserne kunne variere i forhold til virksomhedernes markedsposition. Hvis en operatør er 'dominerende', skal denne opfylde alle rimelige anmodninger om adgang til omkostningsægte takster og uden forskelsbehandling. Hvis en operatør har en 'stærk markedsposition', skal denne forhandle om adgang, med mulighed for myndighedsindgriben i tilfælde af tvister. De fleste af deltagerne gik ind for princippet om lovforeskrevet adgang til infrastruktur i tilfælde, hvor etablerede selskaber havde en konkurrencefordel. Der var således bred opbakning om at indføre fri adgang til de etablerede selskabers 'rå kobber', dvs. abonnentkredsløb. Det blev fremført, at der på kort til mellemlang sigt i de fleste geografiske områder ikke kunne forventes at være nogen alternativ infrastruktur ud over den etablerede teleoperatørs abonnentkredsløb.

Spørgsmålet om adgang til andre former for infrastruktur var mere kontroversielt. Mobiloperatørerne mente, at mobilmarkedet allerede var konkurrencebaseret og at der derfor ikke var tale om, at det på baggrund af markedsmekanismernes mangler kunne være berettiget at opstille bestemmelser om lovforeskrevet adgang for tjenesteudbydere. De påpegede, at der i nogle lande allerede blev indgået kommercielle aftaler med tjenesteudbydere. De understregede, at mobiloperatørerne havde foretaget store investeringer for at etablere deres net, og mente, at lovforeskrevet adgang ville undergrave disse investeringer.

Tjenesteudbyderne<sup>5</sup> bestred dette og fremførte, at det afkast, mobiloperatørerne i dag får på deres investering, er rigeligt til at sikre både tjenesteudbydere og netoperatører en rimelig fortjeneste. Brugere støttede også obligatorisk adgang til mobilnet under visse omstændigheder, idet de fremførte, at den nuværende markedsstruktur fokuserer på det nationale marked og at afgifterne for international roaming er alt for høje. Mobiloperatørerne nægtede at indgå aftaler med erhvervskunder om virtuelle privatnet og tvang dem til at betale de høje roamingafgifter. Denne ineffektive struktur kunne man bl.a. på denne måde komme til livs ved at indføre fri adgang for tjenesteudbydere.

Kabeloperatørerne var bekymrede over udsigten til, at deres net ville blive underlagt regler om fri adgang, idet de mente, at dette kunne fratage investorerne lysten til at investere i deres net. Kabelindustrien ville ikke kunne klare, hvis man skulle leve udelukkende af indtægterne på fremføring, der skulle være kommerciel frihed til at samle tjenester i 'pakker' og udøve kontrol over tilhørende tjenester såsom adgangsstyring.

---

5 Tjenesteudbydere skal her forstås som operatører, som ikke har deres eget net.

Indførelsen af to forskellige tærskler for lovregler blev kritiseret både af industrien og myndighedsorganerne, som mente, det var unødvendigt og forvirrende. Netoperatørerne gik mest ind for at bruge én tærskel med udgangspunkt i konkurrencelovgivningens definition af dominerende position som grundlag for lovforpligtelser og mente, at det først var når denne tærskel gjaldt, at markedsmekanismerne bevisligt ikke slog til og der derfor var grund til at anvende ex ante-forpligtelser. Tjenesteudbydere og de fleste myndighedsorganer gik ind for at bruge den eksisterende tærskel for stærk markedsposition og mente, at man på mange markeder ikke ville kunne sikre konkurrencen ved at bruge tærsklen for dominerende position. Radio/tv-selskaberne foretrak generelt en udbygget og styrket adgang på grundlag af "retfærdige og rimelige vilkår uden forskelsbehandling".

Forslaget om at give operatører med stærk markedsposition pligt til at føre forhandlinger om adgang blev også kritiseret en del. De nye selskaber mente, at man burde beholde adgangspligten, idet operatører med stærk markedsposition ikke ville tage forhandlingspligten alvorligt, og at den så ikke ville have nogen effekt. Andre - bl.a. kabeloperatørerne - mente, at muligheden for myndighedsindgriben ved forhandlingssammenbrud ville betyde, at forhandlingspligten i praksis ville have samme virkning som en adgangspligt, fordi tjenesteudbydere ikke ville forhandle for at opnå et reelt forhandlingsresultat, men bare vente på, at myndighederne skulle gå ind og fastsætte en pris.

### *2.3.2. Operatørvalg og fast operatørvalg på mobilområdet*

Der var ingen udbredt enighed om forslaget om, at mobiloperatører med stærk markedsposition skal give mulighed for operatørvalg. Der var uenighed blandt operatørerne. Mobiloperatørerne og de etablerede fastnetoperatører var generelt imod en sådan forpligtelse og mente, at det var unødvendigt i betragtning af konkurrenceomfanget på mobilmarkedet. Brugere og de nye operatører gik generelt ind for det, og mange fremførte, at pligten til at give mulighed for operatørvalg og fast operatørvalg burde gælde for alle mobiloperatører, og ikke kun operatører med stærk markedsposition. Nogle myndigheder gik også ind for at indføre denne forpligtelse, mens andre mente, at det godt kunne vente.

Flere myndigheder mente, at operatørvalg og fast operatørvalg var forskellige former for netadgang, og at disse punkter derfor skulle indgå i de foreslåede rammebestemmelser vedrørende netadgang. Nogle satte også spørgsmålstegn ved meddelelsens skelnen mellem operatørvalg og fast operatørvalg.

### *2.3.3. Samtrafik*

Der var bred enighed om, at de nuværende rammebestemmelser regler om grundlæggende samtrafik også skulle gælde under de nye rammebestemmelser og at alle parter således fortsat skulle have ret og pligt til at forhandle om samtrafik med mulighed for myndighedsforeskrevne forligsordninger. De fleste af deltagerne var også enige om, at forhåndsdefinitionen af samtrafikmarkeder sikkert ikke holdt på lang sigt, og at der derfor skulle foretages yderligere markedsdefinitioner (f.eks. oprindelsestrafik, transittrafik og termineringstrafik).

Der var delte meninger om, hvorvidt der stadig var behov for asymmetriske forpligtelser vedrørende samtrafik. Nogle af de etablerede selskaber mente, at alle markedsaktører havde det samme incitament til at drive samtrafik og at alle derfor skulle være underlagt de samme forpligtelser. De nye selskaber og myndighedsorganerne mente derimod, at der var fundamental forskel på incitamentet, især inden for opkaldsterminering, fordi de etablerede selskaber har net overalt.

Ligesom det gjaldt for debatten om netadgang, var der uenighed om, hvilke kriterier for omkostningsægtighed og hvilken pligt til ligelig behandling der skulle gælde for operatører med stærk eller dominerende markedsposition. Myndighederne og de nye selskaber slog generelt til lyd for, at operatører med stærk markedsposition fortsat skulle have pligt til at drive samtrafik til omkostningsægte priser. De etablerede selskaber og andre større operatører gik ind for forslaget om kun at pålægge operatører med dominerende position på det pågældende marked en sådan forpligtelse.

#### *2.3.4. Adgang til abonnentkredsløb*

Det store flertal af operatører og producenter, bruger- og forbrugerrepræsentanter og myndighedsorganer gik ind for, at de nye rammebestemmelser skulle omfatte en forpligtelse for de etablerede fastnetoperatører til at give fri adgang til deres 'rå kobber', altså abonnentkredsløbet, så der kunne komme mere gang i udviklingen i bredbåndsinternettjenester i Europa. Kommissionens henstilling<sup>6</sup> herom fik også bred opbakning. Visse deltagere understregede dog, at det skulle sikres, at liberaliseringen af abonnentkredsløb ikke gjorde det af med lyst til at investere i alternative abonnenttilslutningsinfrastrukturer.

#### *2.3.5. Adgang til radio/tv-infrastruktur og transmissionspligt*

Radio/tv-selskaberne mente, at man skulle videreføre tv-standarddirektivets<sup>7</sup> bestemmelse om, at alle udbydere af adgangsstyringssystemer skulle give adgang på ligelige og rimelige vilkår uden forskelsbehandling. Mange af de selskaber, som ejer denne infrastruktur, gik også ind for denne forpligtelse. Nogle, navnlig offentlige radio/tv-selskaber, mente også, at denne forpligtelse skulle gælde for andre faciliteter, som ligger til grund for slutbrugernes adgang, f.eks. programmeringsgrænseflader for applikationer (API) og elektroniske programoversigter (EPG).

De offentlige radio/tv-selskaber frygtede, at forslagene vedrørende netadgang skulle begrænse deres muligheder for at få deres indhold ud via hensigtsmæssige infrastrukturer til en rimelig pris. De mente, at hvis de var tvunget til at betale dyrt for det, ville det påvirke deres mulighed for at investere i indholdssiden.

De offentlige radio/tv-selskaber og forbrugergrupperne mente, at der også i et digitalt miljø fortsat ville være brug for regler om transmissionspligt hvad angik visse former for indhold i almenhedens interesse. I en digital verden ville sådanne regler faktisk være mere påkrævede, fordi der ikke længere ville være knaphed på transmissionskapacitet. Myndighederne og operatørerne var enige i, at det ville være hensigtsmæssigt at videreføre transmissionspligten. Men mange kabeloperatører var af den opfattelse, at transmissionspligten skulle tages op til revision, og understregede især, at regler af denne type skulle være velbegrundede og proportionelle og at der skulle ydes passende godtgørelse.

#### *2.3.6. Interoperabilitet og standardisering*

Der var bred opbakning til Kommissionens forslag om at tage udgangspunkt i de nuværende ordninger for industriorienteret standardisering på teleområdet og udvide sådanne regler til at omfatte alle former for kommunikationsinfrastruktur og tilhørende tjenester (også digital-tv),

---

<sup>6</sup> Kommissionens henstilling om fri adgang til abonnentkredsløb, KOM ...

<sup>7</sup> Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 95/47/EF af 24. oktober 1995 om standarder for transmission af tv-signaler (EFT L 281 af 23.11.95, s. 51 - "tv-standarddirektivet").

så der kan opstilles passende metoder til at sikre interoperabiliteten. Flere radio/tv-organisationer bemærkede, at der som led i standardiseringen af digital-tv skulle tages højde for udviklingen på globalt plan. De offentlige radio/tv-selskaber, forbrugerrepræsentanterne og myndighederne gik alle ind for større interoperabilitet, men kunne ikke blive enige om, hvordan det bedst kunne foregå. Der blev bl.a. foreslået, at man via fortrolighedsaftaler kunne få oplysninger om vigtige grænseflader, at man kunne indføre en fælles grænseflade, eller at man kunne fremskynde og foreskrive anvendelsen af 'Multimedia Home Platform' (en åben arkitektur for multimedieinformation, herunder digital-tv, som er udviklet af arbejdsgruppen vedrørende digital-tv (DVB)).

#### *2.3.7. Omkostningsopgørelse og prisfastsættelse ved samtrafik og netadgang*

Der var bred støtte til, at Kommissionen havde tænkt sig at bruge henstillinger til at specificere bestemte prisfastsættelsesmetoder i bestemte situationer. Men nogle deltagere var uenige i Kommissionens antagelse om, at det ville være hensigtsmæssigt med forskellige prisfastsættelsesmetoder i forskellige situationer. De mente, at langsigtede differensomkostninger altid burde være den grundlæggende metode til at fastsætte lovstyrede priser.

### **2.4. Forvaltning af knappe ressourcer**

#### *2.4.1. Politikken vedrørende radiospektrum*

Alle parter understregede radiofrekvensernes vigtighed for kommunikationssektoren. Alle erkendte, at kommerciel og ikke-kommerciel brug af spektrum måtte afvejes over for hinanden. Industrien og brugergrupperne gik ind for Kommissionens forslag om at nedsætte en ekspertgruppe vedrørende radiospektrumpolitik for at sikre en tværeuropæisk indfaldsvinkel til radiospektrumpolitik i alle sektorer, som har relevans for EU's politikker. Der var stærk opbakning til en øget harmonisering af anvendelsen af spektrum i hele EU, med hjælp fra eksisterende organisationer såsom CEPT, hvor det måtte være nødvendigt.

Disse punkter blev taget op i meddelelsen om resultaterne af den offentlige høring om grønbogen om radiospektrumpolitik<sup>8</sup>, og det kommende forslag til en beslutning om radiospektrumpolitik indeholder bestemmelser om oprettelse af ekspertgruppen vedrørende radiospektrumpolitik og bedre harmonisering af frekvensanvendelse. Meddelelsen satte fokus på behovet for tiltag på EU-plan for at opnå en harmoniseret og velafvejet indfaldsvinkel til anvendelsen af radiospektrum, især inden for kommunikation, radio/tv, transport, forskning og beskyttelse af menneskers sundhed, og derigennem sikre, at anvendelsen af frekvenser foregik under overholdelse af det indre markedes principper, og at EU's interesser på internationalt plan blev tilgodeset.

#### *2.4.2. Prismsvurdering for radiospektrum: administrativ prisfastsættelse og auktioner*

De nuværende rammebestemmelser for tilladelser giver, som angivet i revurderingsmeddelelsen, medlemsstaterne mulighed for at bruge auktioner og administrativ prisfastlæggelse som et middel til at tilskynde til effektiv anvendelse af knappe ressourcer, f.eks. radiofrekvenser. I meddelelsen blev det foreslået, at medlemsstaterne fortsat skulle have lov, men ikke pligt, til at bruge denne mulighed. Det blev understreget i meddelelsen, at

---

<sup>8</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Den videre udvikling inden for radiospektrumpolitikken - resultaterne af den offentlige høring om grønbogen, KOM(1999)538.

medlemsstaterne kunne prisvurdere radiospektrum på forskellige måder, men deltagerne fokuserede næsten udelukkende på auktionsmetoden.

Som det fremgik af høringen om grønbogen om radiospektrum<sup>9</sup> har de berørte parter forskellige holdninger til, hvor ønskværdigt det er med auktioner. De fleste af deltagerne fra industrien talte imod brugen af auktioner. De mente, at der var forskellige ulemper ved auktionsmetoden: den medfører f.eks. højere priser for slutbrugerne, virker investeringshæmmende og stiller den europæiske industri ringere i konkurrencen på verdensmarkedet, især i mobilsektoren. Brugerrepræsentanterne var generelt imod auktionsformen, og det samme gjaldt radio/tv-selskaberne, som primært frygtede, at det ville skade deres muligheder for at investere i indholdssiden, hvis de blev tvunget til at købe sig ind via auktioner. Teleoperatørerne var bange for, at der skulle blive indført auktioner inden for deres egen sektor, men ikke inden for de konkurrerende sektorer.

Andre deltagere fra industrien gik derimod ind for auktionsmetoden. Nogle mente, at auktioner var den mest rimelige metode til at vælge mellem konkurrerende bud på spektrum. De mente også, at auktioner tilskyndede til effektiv spektrumsanvendelse, når blot de var tilrettelagt omhyggeligt med henblik på at undgå spekulation og hamstring.

Myndighedsorganerne og regeringsmyndighederne var heller ikke sikre på, om auktioner var en god idé. Men alle mente, at de enkelte medlemsstater på grundlag af nærhedsprincippet havde ret til selv at træffe beslutning om, hvilke tildelingsordninger der egnede sig bedst i det pågældende land.

En meget stor del af deltagerne fra industrien mente, at man uanset hvilken slags tildelingsordninger der blev brugt skulle forbyde overførsel af indtægter fra afgifter for frekvensanvendelse, idet det ville øge spektrumseffektiviteten.

#### 2.4.3. *Sekundær handel*

Ligesom det gjaldt for vurdering af priser for spektrum var der dyb splittelse i industrien angående sekundær handel. Et flertal af deltagerne gik ind for sekundær handel, især i tilfælde hvor der var afholdt auktioner over spektrum og hvor der var et passende tilsyn med transaktioner og sikkerhedsforanstaltninger til forhindring af spekulation og konkurrencehæmmende virksomhedssamarbejde. Radio/tv-selskaberne var generelt imod sådanne ordninger.

Myndighedsorganerne indtog nogenlunde samme holdning, som de havde til prisvurdering af spektrum. Blandt medlemsstaterne var der ganske vist forskellige holdninger til, om sekundær handel var en fordel, men der var bred opbakning til at myndighederne selv skulle kunne vælge, om sekundær handel med spektrum skulle være tilladt inden for visse frekvensbånd. Men mange understregede, at sådanne systemer forudsatte løbende myndighedstilsyn. Regeringerne skulle fortsat sikre, at radiospektret administreres på passende og effektiv vis.

#### 2.4.4. *Tværeuropæisk harmonisering af frekvenstilladelser/-allokering*

Industrien gik i et vist omfang ind for en øget harmonisering af tilladelses- og allokeringsordningerne i EU, især hvad angår satellitsektoren, hvor de nationale tilladelsesprocedurer opfattes som unødigt besværlige, tidskrævende og hæmmende for

---

<sup>9</sup> Grønbog om radiospektrumpolitik set i sammenhæng med Fællesskabets politik inden for områderne telekommunikation, radio-/tv-spredning, transport og FTU, KOM(1998) 596 endelig udgave af 9.12.98.

satellitkommunikationssektorens økonomiske og tekniske opbygning. Medlemsstaterne var på den anden side generelt imod en harmonisering, idet de mente, at frekvensallokering faldt ind under nationalstaternes kompetence.

## **2.5. Forsyningspligtigheder**

### *2.5.1. Omfang*

Næsten alle operatører og mange myndigheder og medlemsstater støttede Kommissionens forslag om, at forsyningspligten fortsat skulle have samme omfang som hidtil. Nogle operatører gik endog ind for, at der skulle være forsyningspligt på færre tjenester. Men mange erkendte også, at forsyningspligten skulle holde trit med markedsudviklingen og den tekniske udvikling, og at den derfor skulle være fleksibel og kunne tilpasses i fremtiden. Mange operatører advarede dog om, at en forpligtelse til at tage forsyningspligten op til revision med jævne mellemrum ikke måtte ende som en reel forlængelse uden tidsbegrænsning.

Brugerne og myndighedsorganerne påpegede på det kraftigste, at forsyningspligten var et afgørende redskab i bekæmpelsen af social udstødelse. De var også enige om, at der på nuværende tidspunkt ikke var behov for at udvide forsyningspligtens omfang, og de støttede forslaget om at opstille kriterier for regelmæssig revurdering.

Deltagerne havde meget få forslag til tjenester, der kunne inddrages i forsyningspligten i de nye rammebestemmelser. Forbrugerorganisationerne opfordrede til, at forsyningspligten blev udvidet til at omfatte e-mail- og internetadresser for alle. Et enkelt myndighedsorgan foreslog, at man skulle overveje at lægge forsyningspligt på mobiltelefoni for visse svage gruppers vedkommende, f.eks. handicappede. Men det store flertal af deltagerne var enige i Kommissionens konklusion om, at det på nuværende tidspunkt ville være en ulempe at udvide forsyningspligten til at omfatte bredbåndstilslutninger.

### *2.5.2. Finansiering*

Teleoperatørerne var generelt imod anvendelsen af sektorspecifik forsyningspligtsfinansiering. De fremførte, at når myndighederne indførte sådanne forpligtelser ud fra politiske/socialt årsager, burde sådanne aktiviteter finansieres via skattebudgettet og ikke via bidrag fra operatørerne. Der var bred opbakning til andre ordninger, f.eks. offentlige udbud eller "betjen-eller-betal", idet disse metoder pr. definition blev opfattet som mere rimelige.

Myndighedsorganerne og regeringerne mente, at medlemsstaterne fortsat skulle have mulighed for at indføre finansieringsordninger, især i betragtning af den forestående udvidelse med de central- og østeuropæiske lande. Nogle mente, at enkeltlande skulle kunne indføre forsyningspligt ud fra nationale kriterier.

### *2.5.3. Rimelige priser*

Der var delte meninger om forslaget om at opstille retningslinjer på europæisk plan vedrørende rimelige prisniveauer. Nogle operatører og medlemsstater mente, at et sådant forslag ikke kunne lade sig gøre i praksis, fordi det dybest set er nationale faktorer, som afgør, hvad der er et rimeligt prisniveau. Derfor ville det være meningsløst, ja endog farligt, at fastlægge europæiske retningslinjer. Andre mente, at tiltag for at opstille en fælleseuropæisk definition af prisrimelighed kunne være med til at sikre, at alle europæiske borgere fik adgang til reelt prisoverkommelige kommunikationstjenester. Et af ansøgerlandene gjorde

opmærksom på de særlige problemer, som de central- og østeuropæiske lande havde med at sikre et rimeligt prisniveau.

## **2.6. Brugernes og forbrugernes rettigheder**

### *2.6.1. Beskyttelse af personoplysninger og privatlivets fred*

Hovedparten af deltagerne var enige i, at det ville være en god idé med en teknisk tilpasning af privatlivsdirektivet for telesektoren<sup>10</sup>.

Visse deltagere, især repræsentanterne for industrien, mente dog, at der ikke var brug for sektorlovgivning, eftersom der allerede findes horisontal lovgivning inden for området (dvs. direktivet om beskyttelse af personoplysninger<sup>11</sup>). Nogle foreslog, at en mere fleksibel løsning i stedet for det eksisterende sektorspecifikke direktiv kunne være at opstille kommunikationssektorkoder som led i det overordnede direktiv.

Andre, især blandt myndighederne, var enige med Kommissionen i, at det nuværende privatlivsdirektiv for telesektoren trænger til en overhaling, især for at tydeliggøre de områder i direktivet, som har voldt medlemsstaterne problemer ved gennemførelsen.

### *2.6.2. Det fælleseuropæiske alarmnummer (<112>)*

Medlemsstaterne, myndighederne og forbrugergrupperne gik ind for kravet om, at nødopkald (f.eks. til det fælleseuropæiske alarmnummer) fra og med 1. januar 2003 skal kunne lokaliseres.

Mange netoperatører var betænkelige ved et sådant krav. Der blev f.eks. sat spørgsmålstegn ved, om tidsplanen for gennemførelse var realistisk. Nogle påpegede, at det kunne være farligt at opstille bestemmelser for området, når operatørerne allerede selv var i gang med at indføre noget tilsvarende. Andre mente, at et sådant lovkrav kunne blive en bekostelig affære, som også ville indebære store begrænsninger. Der blev opfordret til, at industriaktørerne foretog en form for tværeuropæisk samordning vedrørende gennemførelsen af ordningen. Operatørerne var generelt enige i, at et sådant krav burde finansieres via statsbudgettet, eftersom det bundede i hensynet til almenhedens interesse.

### *2.6.3. Klagemuligheder og tvistbilæggelse*

De fleste gik ind for at sikre, at brugere og forbrugere havde adgang til enkle, billige klagemuligheder og tvistbilæggelsesordninger, og for at grundprincipperne i sådanne ordninger blev fastlagt på europæisk plan. Bruger- og forbrugerrepræsentanterne gik generelt ind for Kommissionens forslag om at give Kommunikationsgruppen på højt niveau beføjelse til at træffe afgørelse i grænseoverskridende tvister. Myndighedsorganerne var knap så overbeviste og mente, at det ville være mere hensigtsmæssigt med bilaterale aftaler mellem de

---

10 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/66/EF af 15. december 1997 om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred inden for telesektoren (EFT L 24 af 30.1.98, s. 1, "privatlivsdirektivet for telesektoren").

11 Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT L 281 af 23.11.95, "direktivet om beskyttelse af personoplysninger").



ationale myndighedsorganer i stedet. Nogle medlemsstater var også betænkelige ved at tildele et rådgivende organ mere eller mindre retlige beføjelser.

#### 2.6.4. *Gennemskuelighed i taksterne*

Der var bred opbakning fra alle sider til tanken om at gøre taksterne mere gennemskuelige for forbrugerne. Men der var forskel på, hvordan man mente, det bedst kunne gøres. Operatørerne var generelt imod lovbestemmelser om opkaldsspecifikke takstoplysninger. De mente, at operatørerne på grund af konkurrencesituationen havde direkte interesse i at sikre, at kunderne var godt orienterede om prisen på de udbudte tjenester. Efter deres opfattelse kunne indførelsen af opkaldsspecifikke takstoplysninger medføre stive takststrukturer og gøre det sværere at gennemføre innovative takstordninger. Men mange var villige til at overveje selvregulering for at gøre systemerne mere gennemskuelige.

Myndighederne og bruger- og forbrugerrepræsentanterne ville gerne sikre, at forbrugerne havde adgang til præcise og gennemskuelige takstoplysninger. De tilskyndede til en nøjere gennemgang af de forskellige forhåndenværende muligheder, f.eks. opkaldsspecifikke takstoplysninger, inden der blev truffet afgørelse om at foreskrive en bestemt teknisk løsning.

#### 2.6.5. *Tjenestekvalitet*

Operatørerne påpegede, at myndighederne ikke skulle beskæftige sig med tjenestekvalitet på et konkurrencebaseret marked. Kvalitet var et af operatørernes konkurrenceparametre. De var imod Kommissionens forslag om at åbne mulighed for myndighedsindgriben.

Myndighederne mente, at de for at kunne beskytte forbrugerne fortsat skulle have sådanne beføjelser.

#### 2.6.6. *Anbefalede og obligatoriske tjenester*

Der var bred opbakning til forslaget om at ophæve direktivet om faste kredsløb<sup>12</sup> når der var tilstrækkelig konkurrence på udbuddet heraf. De fleste var enige i, at konkurrencen burde være af tilstrækkeligt omfang til at berettige en ophævelse, når de nye rammebestemmelser skal gennemføres. Men nogle operatører var betænkelige ved, at en eventuel beslutning om at ophæve bestemmelserne i direktivet om faste kredsløb skulle træffes på grundlag af en analyse af konkurrenceomfanget til den tid.

### 2.7. **Forvaltning af numre, navne og adresser**

#### 2.7.1. *Nummerportabilitet i mobilsektoren*

Bruger- og forbrugerrepræsentanterne gik stærkt ind for at mobilbrugerne skulle have mulighed for nummerportabilitet. De mente, at mangelen på portabilitet især for erhvervskunder stavnsbandt kunderne til et bestemt net. De mente også, at nummerportabilitet ikke blot sikrede konkurrenceligestillingen, men var en "forbrugerrettighed".

Myndighederne gik også generelt ind for en sådan forpligtelse. Myndighederne i de medlemsstater, hvor man allerede havde indført det, fortalte, at det fungerede effektivt.

---

<sup>12</sup> Rådets direktiv 92/44/EØF af 5. juni 1992 om etablering af ONP-vilkår for faste kredsløb (EFT L 165 af 19.6.92, s. 27), ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/51/EF (EFT L 295 af 29.10.97, s. 23, "direktivet om faste kredsløb").

Mange mobiloperatører (især de af dem, som først havde fået tilladelse til at drive virksomhed i det pågældende land) var imod indførelsen af kravet om nummerportabilitet. De mente, at nummerportabilitet var en foranstaltning, som havde til formål at afhjælpe konkurrenceproblemer inden for fastnetmarkedet; det var unødvendigt i forbindelse med det konkurrenceprægede mobilmarked. De mente også, at det ville blive meget dyrt at gennemføre, og at disse omkostninger ikke ville stå mål med de forventede fordele.

Andre mobiloperatører, hvoraf de fleste var nye selskaber, som drev GSM-1800-net, gik imidlertid ind for kravet. Nogle nye operatører i medlemsstater, hvor man allerede havde indført nummerportabilitet, fortalte, at det havde været en fordel for dem. De erkendte, at overgangen ikke fungerede ideelt, men mente, at det ville blive nemmere, når man brugte intelligente net.

### *2.7.2. Interoperabilitet mellem nationale databaser for intelligente net*

Flere medlemsstater og myndighedsorganer mente jf. revurderingsmeddelelsen, at var korrekt, at der blev gjort for lidt for at sikre interoperabiliteten mellem de nationale I/N-databaser for nummerportabilitet. De påpegede dog, at eventuelle tiltag på nuværende tidspunkt burde fokusere på at fremme frivillig interoperabilitet frem for lovforeskrevne forpligtelser.

## **2.8. Specifikke konkurrencespørgsmål**

### *2.8.1. Markedsdefinition*

De nuværende rammebestemmelser for teleområdet indeholder en definition af bestemte markeder i tilsynsøjemed. Det fremgik af revurderingsmeddelelsen, at denne indfaldsvinkel ikke var holdbar for de fremtidige rammebestemmelser, eftersom markederne udvikler sig stadig hurtigere. Kommissionen foreslog derfor, at de nationale myndigheder skulle være ansvarlige for at definere forskellige markeder med henblik på ex ante-lovgivning på grundlag af kommissionshenstillinger.

De fleste deltagere gik i princippet ind for denne fremgangsmåde, om end nogle mente, at det også åbnede mulighed for indbyrdes forskelle i de forskellige EU-myndighedsorganers beslutningstagning. I den forbindelse blev der lagt vægt på betydningen af kommissionshenstillinger og behovet for effektivt samarbejde mellem de nationale myndighedsorganer og konkurrencemyndigheder. De fleste industrirepræsentanter bifaldt Kommissionens budskab om, at opkaldsoprindelse, transit og terminering blev betragtet som særskilte markeder med forskelligt konkurrenceomfang. Nogle nye selskaber var dog betænkelige ved, at den nye ordning ville give dominerende operatører mulighed for at udnytte deres markedsstilling på et marked til at opnå en konkurrencefordel på relaterede markeder.

Nogle var også nervøse for, at de nationale myndighedsorganer skulle bruge markedsdefinitionerne som et alternativt lovmiddel f.eks. ved at definere markedet meget snævert og derved sikre, at en operatørs markedsandel var stor nok til at give grund til myndighedsregulering. Andre udtrykte mere generel betænkelighed i forbindelse med de metoder, der anvendes til definition af markeder.

### *2.8.2. Stærk eller dominerende markedsposition*

Der var generel enighed om, at der stadig var brug for ex ante-lovgivning for at rette op på de markeder, hvor konkurrencen ikke fuldt er slået igennem. Nogle mente, at der ikke var grund til at pålægge selskaber forskellige forpligtelser på et givet marked, når der var fri

konkurrence på det. De nye selskaber var dog nervøse for, at de etablerede selskaber kunne udnytte deres markedsposition på andre markeder uden konkurrence til at opnå en bedre konkurrencestilling over for de nye selskaber på et marked med fri konkurrence.

Men de fleste deltagere gik ikke ind for Kommissionens forslag om at indføre to reguleringstærskler. De fleste mente, at én var nok, om end de ikke kunne blive enige om hvilken det skulle være. De etablerede fastnetselskaber og de fleste myndigheder gik ind for, at man videreførte de forpligtelser, som i dag gælder for operatører med stærk markedsposition, idet de mente, at nye selskaber ville få det meget svært i konkurrencen med de etablerede selskaber, hvis bestemmelser såsom omkostningsægthed kun gjaldt for dominerende operatører. De gjorde også opmærksom på, at myndighederne ikke ville kunne gribe ind over for selskaber, som i fællesskab dominerede et marked uden hver for sig formelt at have en dominerende position. Flere af deltagerne satte spørgsmålstegn ved ansættelsen af markedsandele og påpegede, at når de blev opgjort efter værdi, var de etablerede operatørers markedsandel betydeligt lavere, end hvis de blev opgjort efter volumen.

De deltagere, som gik ind for at bruge definitionen af dominerende markedsposition som tærskel for ex ante-lovforpligtelser, påpegede, at de nye rammebestemmelser kun reelt kunne afspejle målsætningen om at undgå unødige lovgivning ved at fokusere på dominans. Ex ante-lovgivning med henblik på at sikre konkurrenceligestillingen var kun berettiget, hvis en operatør havde en dominerende markedsposition. De mente, at definitionen af stærk markedsposition gjorde det for nemt for myndighederne at gribe ind på markeder med fri konkurrence, hvor det ikke var nødvendigt.

Radio/tv-selskaberne gik generelt ind for, at alle infrastrukturudbydere skulle have pligt til at udbyde adgang på lige og rimelige vilkår uden forskelsbehandling.

Nogle deltagere var ikke glade for udtrykket "dominans". De mente, at man ved at bruge dette udtryk i ex ante-lovgivningen lagde op til at drage paralleller til konkurrencelovgivningen, hvilket kunne medføre forskellig retspraksis for konkurrenceregler og sektorspecifikke regler. Operatørerne syntes ikke, at et selskab burde komme til at stå svagere i fremtidige retlige tvister om misbrug af en dominerende stilling i henhold til konkurrencelovgivningen, fordi et nationalt myndighedsorgan havde bestemt, at operatøren havde en "dominerende position" i henhold til de nye rammebestemmelser. Sådanne operatører ville helst undgå at blive klassificeret som "dominerende".

## **2.9. Institutionelle ordninger**

### *2.9.1. COCOM og HLCG*

Der var bred støtte til Kommissionens forslag om at bygge videre på de nuværende udvalgsordninger i stedet for at etablere en europæisk tilsynsmyndighed. De fleste deltagere var tilfredse med Kommunikationsudvalget (COCOM) og Kommunikationsgruppen på højt niveau (HLCG) og mente, at disse forslag ville skabe bedre sammenhæng i de beslutninger, som myndighedsorganerne rundt omkring i EU træffer.

Industri- og brugerrepræsentanterne gik i høj grad ind for større gennemsigtighed i COCOM og HLCG's arbejde, og mange deltagere foreslog formaliserede kontakter, industrideltagelse eller inddragelse af andre interesserede parter i arbejdet.

Mange af myndighederne gik ind for at erstatte det nuværende ONP-udvalg og Tilladelsesudvalget med COCOM. Men de var mere skeptiske over for HLCG. De satte spørgsmålstegn ved, om HLCG kunne klare alle de opgaver, som meddelelsen lagde op til.

Nogle var endda i tvivl om behovet for en sådan gruppe og mente, at den nuværende gruppe af uafhængige myndighedsorganer (IRG) og CEPT/ECTRA<sup>13</sup> kunne varetage de opgaver, som skulle overlades til HLCG.

Nogle nationale myndigheder var ikke sikre på, at det var hensigtsmæssigt at give et rådgivende organ som HLCG ansvaret for at bilægge grænseoverskridende forbrugertvister, hvilket var et retligt anliggende. De mente, at denne opgave enten skulle overlades til COCOM eller gennemføres via bilaterale ordninger mellem myndighederne.

### 2.9.2. Nationale myndighedsorganer

Der var generel opbakning til revurderingsmeddelelsens forslag om at styrke de nationale myndighedsorganers uafhængighed og øge gennemsigtigheden i deres beslutningstagning. Mange deltagere opfordrede som tidligere nævnt til øget samarbejde med konkurrencemyndighederne og Kommissionen.

## 3. KONKLUSIONER VEDRØRENDE DE FREMTIDIGE RAMMEBESTEMMELSER

Efter vurdering af de indlæg, der er modtaget som led i høringen om revurderingsmeddelelsen, angiver Kommissionen herunder sine konklusioner angående de fremtidige rammebestemmelser. I dette kapitel opsummeres de vigtigste hensyn, som Kommissionen går ud fra ved udarbejdelsen af de direktivforslag, som skal udgøre de ajourførte rammebestemmelser.

Nedenstående vejledende principper kan inddeles i 3 kategorier:

- Principper, der er baseret på politiske forslag, som der var bred opbakning til under høringen. Disse forslag fastholder Kommissionen.
- Principper, der er baseret på politiske forslag, som der var delte mening om under høringen, som beskrevet i meddelelsens kapitel 2. Bortset fra ét område har Kommissionen valgt at fastholde sine oprindelige forslag. Undtagelsen er netadgang og samtrafik, hvor Kommissionen har valgt ikke at indføre to tærskler for ex ante-forpligtelser vedrørende netadgang og samtrafik. I stedet foreslår Kommissionen en ny indfaldsvinkel på området, som beskrives i detaljer i afsnit 3.3.
- Principper, som ikke udtrykkeligt blev foreslået i revurderingsmeddelelsen. Det gælder markedsstærke operatørers pligt til at give adgang til dele af abonnentkredsløbet uden uvedkommende betingelser, og muligheden for, at Kommissionen kan bestride de nationale myndighedsorganers afgørelser og pålægge dem at ophæve dem, hvis de ikke betragtes som velbegrundede i henhold til rammebestemmelserne.

### 3.1. Horisontale bestemmelser

Kommissionen foreslår, at de **målsætninger** og, hvor det er relevant, **principper**, som angives i revurderingsmeddelelsen indarbejdes i de nye rammebestemmelser, og at de nationale myndigheder forpligtes til at basere deres afgørelser herpå.

---

13 Det Europæiske Udvalg for Retsforskrifter på Teleområdet under Den Europæiske Konference af Post- og Teleadmissioner.

De nye rammebestemmelser skal som foreslået omfatte alle former for infrastruktur og tilhørende tjenester og indeholde hensigtsmæssige definitioner. Tjenester, som fremføres via infrastrukturen, f.eks. radio/tv-tjenester og informationssamfundstjenester, falder uden for anvendelsesområdet. Der skelnes derfor grundlæggende mellem regulering af fremføring og regulering af indhold<sup>14</sup>.

Efter Kommissionens mening kan man effektivt indføre en tiltrængt fleksibilitet i de nye rammebestemmelser ved at **udvide brugen af henstillinger, retningslinjer**. Dermed tilgodeses de interesserede parter berettigede ønske om gennemsigtighed, effektivitet, juridisk vished og demokratisk kontrol i forbindelse med sådanne tiltag.

De nye rammebestemmelser skal også indeholde regler om de nationale myndighedsorganers **forvaltning af knappe ressourcer**.

For så vidt angår **radiospektrum** skal rammebestemmelser gøre klart, at medlemsstaterne frit kan vælge at bruge **auktioner eller andre prisfastsættelsesordninger** i forbindelse med allokering af frekvenser, hvis de mener, at sådanne tiltag er nødvendige for at sikre optimal udnyttelse af radiospektret. For at gøre brugen af radiofrekvenser mere effektiv og fleksibel, skal rammebestemmelserne også give medlemsstaterne mulighed for - men ikke pligt til - at tillade **sekundær handel med radiospektrum**. De nye rammebestemmelser skal dog også omfatte passende sikkerhedsforanstaltninger som omhandlet i revurderingsmeddelelsen, navnlig krav om, at transaktioner foregår under tilsyn af det nationale myndighedsorgan.

På **nummereringsområdet** videreføres de nuværende regler om administration af numre, idet det påpeges, at de nationale myndighedsorganer skal være ansvarlige for alle nummerressourcer, herunder også ressourcer, som nu kontrolleres af etablerede selskaber.

Hvad angår **administration af internetnavne** sikrer Kommissionen sig, at de nationale registraturer ikke udøver uberettiget forskelsbehandling mellem domænenavnsansøgninger fra deres eget land og ansøgninger fra andre medlemsstater.

Kommissionen har tænkt sig at foreslå, at der **nedsættes et kommunikationsudvalg og en kommunikationsgruppe på højt niveau**. Det skal klart angives i lovforslagene, hvilke opgaver der skal overdrages til dem. De nye rammebestemmelser skal også indeholde fyldestgørende bestemmelser om **de nationale myndighedsorganers beføjelser og uafhængighed** og sikre, at der foregår et **effektivt samarbejde mellem de nationale myndighedsorganer og konkurrencemyndigheder**.

I de nye rammebestemmelser skal der skelnes mellem to typer lovgivning. For det første lovgivning, som primært er udformet for at administrere overgangen til fri konkurrence (f.eks. forpligtelser vedrørende adgang til infrastruktur) og som gælder for bestemte virksomheder som følge af disses markedsposition. Denne lovgivning afskaffes efterhånden som konkurrencen øges (som omhandlet i afsnit 3.3). For det andet lovgivning, som er udformet for at tilgodese hensyn til almenhedens interesse (f.eks. sektorspecifikke regler om forbrugerbeskyttelse, som omhandles i afsnit 3.4) og som videreføres for alle virksomheder på et givet marked uanset graden af konkurrencen.

---

<sup>14</sup> Se fodnote 2.

### **3.2. Tilladelser og godkendelser**

På grund af den kraftige opbakning, som høringen gav udtryk for, mener Kommissionen, at medlemsstaterne bør forpligtes til at anvende generelle tilladelser for alle typer kommunikationstjenester og -net. Derudover kan enkeltorganisationer, hvor det er berettiget, tildeles særlige brugsrettigheder vedrørende frekvens- og nummerressourcer. Men når bestemte frekvensbånd er harmoniseret og CEPT har fastlagt ensartede udvælgelseskriterier og -procedurer (f.eks. for visse satellittjenester), sikrer de nye rammebestemmelser, at sådanne nationale brugsrettigheder til frekvenser ikke hæmmer eller forsinker indførelsen af tjenester ved at pålægge virksomhederne yderligere betingelser.

Eftersom grave- og brugsrettigheder ikke kun tilfalder én organisation, er Kommissionen ikke overbevist om, at det er berettiget at knytte særlige brugsrettigheder til sådanne ressourcer, men Kommissionen er klar over, at dette område med rette ligger myndighederne og operatørerne på sinde, og det vil den tage højde for ved udarbejdelsen af de nye rammebestemmelser for tilladelser.

Efter Kommissionens opfattelse medfører disse foranstaltninger en øget harmonisering af tilladelsesordningerne i EU, ligesom de fjerner en del unødvendig regulering.

Når virksomheder tildeles særlige brugsrettigheder, er det Kommissionens tanke, at de ikke skal hænge sammen med den generelle tilladelse vedrørende tjenesten. Der skal også være et skarpt skel mellem vilkårene for den generelle tilladelse og vilkårene for de særlige brugsrettigheder. Det vil efter Kommissionens mening i vidt omfang gøre vilkårene for tilladelser mere gennemskuelige for operatørerne. Kommissionen fastlægger i lovgivningen en liste med grænser for, hvilke vilkår der må knyttes til tilladelser, og sikrer, at denne liste kun omfatter vilkår, som er absolut nødvendige.

Hvad angår gebyrer viser de store forskelle i gebyrerne i de forskellige EU-lande, at de nuværende rammebestemmelers definition af princippet om gebyrstørrelser<sup>15</sup> ikke fungerer fyldestgørende. Derfor vil Kommissionen styrke princippet, samtidig med at den sikrer, at de midler, der indhentes fra sektoren, er tilstrækkelige til at dække udgifterne ved de nationale myndighedsorganers aktiviteter. Retningslinjer for gebyrstørrelser kunne efter Kommissionens opfattelse være et godt middel til at skabe større konsekvens i tilladelsesgebyrerne i de forskellige EU-lande.

### **3.3. Netadgang og samtrafik**

De nye direktiver skal afstikke kursen for overgangen fra den nuværende sektorspecifikke lovgivning i telesektoren til en situation, hvor man forlader sig på konkurrencereglerne med udgangspunkt i den offentlige hørings konsensus om at reducere sektorspecifik lovgivning til de områder, hvor den er strengt nødvendig. På baggrund af høringskommentarerne mener Kommissionen dog ikke, at forslaget om to tærskler for ex ante-regulering (stærk eller dominerende markedsposition) kan forventes at fungere effektivt.

Efter Kommissionens mening er der brug for en mere fleksibel ordning end den nuværende definition af stærk markedsposition, når der skal tages stilling til, hvornår man ikke kan undgå at foreskrive ex ante-lovgivning på grundlag af en økonomisk markedsanalyse og

---

15 I artikel 6 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/13/EF af 10. april 1997 om ensartede principper for generelle tilladelser og individuelle tilladelser for teletjenester (EFT L 117 af 7.5.97, s. 15).

indkredsning af grundlaget for en operatørs reelle markedsposition inden for et givet marked eller markedssegment. Det vil have den fordel, at de nationale myndigheder får mulighed for at tilpasse rammebestemmelserne efter situationen i det pågældende land, samtidig med at det indre markeds integritet bevares via stærke samordningsprocedurer på europæisk plan.

Derfor foreslår Kommissionen, at definition af stærk markedsposition ændres - og bruges som udgangspunkt for ex ante-forpligtelser vedrørende netadgang og samtrafik. Tærsklen med 25% markedsandel skal således ikke længere indgå i definitionen. Den baseres i stedet på begrebet *'dominerende stilling inden for bestemte markeder'*, beregnet i overensstemmelse med EU-konkurrencelovgivningens praksis, som tærskel for de mere tungtvejende ex ante-forpligtelser, og den omfatter alle aspekter såsom fælles dominans og udnyttelse af markedsposition til at opnå en konkurrencefordel på relaterede markeder.

De nationale myndighedsorganer betragter virksomheders markedsposition som stærk, når:

- virksomheden delvist eller fuldt ud har finansieret infrastruktur på grundlag af særlige eller eksklusive rettigheder, som er blevet afskaffet, og der findes alvorlige juridiske, tekniske eller økonomiske hindringer for markedsadgangen, især hvad angår etablering af netinfrastruktur, og/eller
- den pågældende virksomhed er en vertikalt integreret enhed, hvis konkurrenter skal have adgang til nogle af virksomhedens faciliteter for at kunne konkurrere med virksomheden på et marked, som disse faciliteter ligger til grund for

og hverken bestemmelserne i den pågældende medlemsstats eller EU's konkurrencelovgivning kan sikre konkurrenceligestillingen og valgfriheden på det pågældende marked.

Den type forpligtelser, som enkeltvis eller i forening kan pålægges en virksomhed med stærk markedsposition, angives i detaljer i de nye direktiver. Det kommer bl.a. til at dreje sig om følgende:

- ikke-forskelsbehandling og gennemsigtighed, herunder også opdeling af regnskaber, navnlig for at afhjælpe problemer i forbindelse med vertikal integration eller udnyttelse af markedsposition til opnåelse af konkurrencefordele på relaterede markeder
- prisfastsættelse for tjenester, herunder omkostningsægthed, navnlig i situationer, hvor konkurrencen ikke i sig selv kan sikre rimelige priser
- ubetinget adgang til, og anvendelse af, netelementer og/eller tilhørende faciliteter, f.eks. tilrådsstilling af bestemte tjenester, som er en forudsætning for interoperabiliteten mellem tjenester, navnlig hvis en operatør har kontrol over en facilitet, som en anden tjenesteudbyder ikke kan undvære.

De nationale myndighedsorganer udarbejder listen over organisationer med stærk markedsposition, som pålægges ex ante-forpligtelser, og listen fremsendes til Kommissionen med præcis angivelse af de pålagte forpligtelser inden den i direktivet fastlagte dato. Derefter foretager de nationale myndighedsorganer med jævne mellemrum en vurdering af de

pågældende markeder og organisationernes markedsposition på markederne for at tilpasse de lovforeskrevne forpligtelser. Denne markedsvurdering gennemføres efter de metoder, som gælder i henhold til konkurrencelovgivningen, med nøje fastlagte frister<sup>16</sup>.

Myndighedsorganernes vurdering bør samordnes nøje med den nationale konkurrencemyndighed. Retningslinjer på europæisk plan kan lette en korrekt anvendelse af konkurrencelovgivningens principper, så man undgår forskellige markedsdefinitioner i forskellige medlemsstater, hvilket ville være i modstrid med det indre marked.

For ikke at hæmme innovationen skal de nye rammebestemmelser sikre, at de nationale myndighedsorganer ikke anvender forpligtelserne vedrørende stærk markedsposition på små, nye markeder, hvor det førende selskab på markedet sandsynligvis reelt har en betydelig markedsandel.

Den juridiske vished skal sikres ved i direktiverne at opstille en udtømmende liste over de forpligtelser, som kan foreskrives, samt klare og utvetydige regler for, hvordan markedspositionen vurderes og hvornår en sådan virksomhed pålægges sådanne forpligtelser. De nationale myndighedsorganers handlemåde skal være gennemskelig og deres afgørelser skal være velbegrundede, både ud fra retspraksis på konkurrenceområdet og de forhåndsfastlagte retningslinjer, som Kommissionen offentliggør for at fastslå ensartede, objektive kriterier, som minimerer behovet for myndighedsindgriben i enkeltsager. Det er, som angivet i revurderingsmeddelelsen, vigtigt at få etableret stærke samordningsmetoder på EU-plan for at sikre, at reglerne gennemføres konsekvent. Det kunne f.eks. foregå ved at Kommissionen fik beføjelse til at bestride - og om nødvendigt anmode de nationale myndighedsorganer om at ophæve - de pågældende afgørelser, hvis de ikke betragtes som velbegrundede i henhold til rammebestemmelserne. Sådanne beslutninger skulle træffes i samråd med Kommunikationsgruppen på højt niveau og eventuelt Kommunikationsudvalget. Dette vil være uden præjudice i forhold til Kommissionens prærogativer under traktaten.

Denne proces kunne indledningsvis give mulighed for at videreføre forpligtelserne i de nuværende rammebestemmelser uden mærkbare ændringer i det omfang, de er nødvendige. Men de nationale myndighedsorganer skulle være forpligtede til jævnlige tages op til revision, om det var nødvendigt at videreføre forpligtelserne. Bestemmelserne med udgangspunkt i hensynet til almenhedens interesse - som ikke hænger sammen med graden af konkurrence på markedet - skulle naturligvis videreføres.

De særlige lovforskrifter, som omhandles i revurderingsmeddelelsen, ville for det meste indgå i ovennævnte rammebestemmelser. Derfor skal der ikke være nogen særlige forpligtelser i EU-lovgivningen om f.eks. **tjenesteudbyderes adgang til kabel-tv-net eller mobilnet** eller om **operatørvalg eller fast operatørvalg for mobilabonnenter** (altså en ændring af revurderingsmeddelelsens indstilling angående netadgang og samtrafik). Det betyder, at en eventuel afgørelse, som pålægger infrastrukturejere at åbne en sådan adgang til deres net, skal træffes under hensyn til de gældende markedsvilkår, konkurrencesituationen og kundernes valgmuligheder<sup>17</sup>.

---

16 Svarende til de frister, som angives i Rådets forordning (EØF) nr. 4064/89 af 21. december 1989 om kontrol med virksomhedssammenslutninger, ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1310/97 af 30. juni 1997.

17 NB: transmissionspligt, som også vedrører adgang til indhold på kommunikationsinfrastrukturer, omhandles i meddelelsens afsnit 3.4.



Hvad angår **samtrafik** foreslås det at videreføre den ret og pligt, som alle parter i dag har til at forhandle om samtrafik, med mulighed for myndighedsindgriben ved tvister. Eventuelle ændringer i de forpligtelser, som for nærværende gælder for operatører med stærk markedsposition, gennemføres efter den i det foregående omhandlede fremgangsmåde.

Hvad angår **adgangsstyringssystemer** videreføres de eksisterende forpligtelser i henhold til direktiv 95/47/EF, hvor alle udbydere af adgangsstyringstjenester skal tillade netadgang på ligelige og rimelige vilkår uden forskelsbehandling. Disse regler skal tages op til revision efter ovennævnte fremgangsmåde, hvilket kan medføre en lempelse af forpligtelserne eller eventuelt en forlængelse af dem, hvis dette er berettiget ud fra den foretagne markedsanalyse, f.eks. for at tage højde for programmeringsgrænseflader for applikationer (API) og elektroniske programoversigter (EPG).

Ud over de regler, der allerede gælder, pålægges operatører med stærk markedsposition på de relevante markeder **pligt til at give adgang til dele af abonnentkredsløbet uden krav om køb af andre ydelser.**

### 3.4. Forsyningspligt og andre bruger- og forbrugerrettigheder

Det nye direktiv om bruger- og forbrugerrettigheder og forsyningspligtigheder skal sikre, at **alle borgere har prisrimelig adgang til forsyningspligtigheder, og her bevares forsyningspligtens nuværende omfang<sup>18</sup>, som dog med jævne mellemrum skal tages op til revision.** I direktivforslaget fastlægges det, hvordan denne revision skal foregå og efter hvilke principper og kriterier. Men når der tages stilling til, om definitionen af forsyningspligt skal udvides til at omfatte en given tjeneste, skal det som angivet i meddelelsen ske ved en kombination af en markedsbaseret analyse af efterspørgsel og udbud på tjenesten og en politisk vurdering af dens sociale og økonomiske ønskværdighed, navnlig under hensyntagen til målsætningen om social integration i det videnbaserede samfund i hele Europa.

På grundlag af erfaringen fra de nuværende rammebestemmelser er det Kommissionens opfattelse, at forsyningspligten i de fleste tilfælde ikke er en sådan byrde for den anmeldte operatør af forsyningspligtigheder, at der er brug for finansieringsordninger. Men Kommissionen erkender, at dette kan være tilfældet i visse medlemsstater, især i ansøgerlandene i Central- og Østeuropa. De nye rammebestemmelser skal derfor **fortsat give medlemsstaterne mulighed for at opstille ordninger, som godtgør operatører af forsyningspligtigheder, hvis tilrådighedsstillelsen af disse ydelser udgør en urimelig byrde for den pågældende operatør.** Men Kommissionen vurderer fortsat nøje sådanne ordninger for at sikre, at de er velbegrundede, gennemskuelige og står i rimeligt omfang til den tilsigtede målsætning.

Angående prisrimelighed på forsyningspligtigheder mener Kommissionen, at der måske nærmere bør opstilles retningslinjer for de nationale myndighedsorganers vurdering af prisniveauet end retningslinjer for prisrimelighed som sådan. De nye rammebestemmelser skal også sikre, at forbrugerne har adgang til de nødvendige oplysninger og faciliteter til at administrere, hvad de bruger på kommunikationstjenester.

---

18 Forsyningspligtens nuværende omfang defineres i taletelefonidirektivets artikel 2 og 3 (98/10/EF) og omfatter tilrådighedsstillelse af taletelefoni, fax og datatransmission via modem. Brugere skal via en fastnettilslutning have mulighed for at foretage og modtage nationale og internationale opkald og foretage nødopkald (via nationale alarmnumre eller det fælleseuropæiske alarmnummer 112). Definitionen omfatter også telefonistekspedition, oplysningstjenester, offentlige betalingstelefoner og særlige faciliteter for handicappede eller abonnenter med særlige sociale behov.

Angående **faste kredsløb** til erhvervsbrugere noterer Kommissionen sig den brede opbakning, der under høringen var til at afskaffe bestemmelserne om faste kredsløb, når der er etableret reel konkurrence. Kommissionen sikrer, at det nye direktiv fortsat indeholder bestemmelser om faste kredsløb, men at myndighederne har mulighed for at fravige disse krav, hvis brugerne har fyldestgørende valgmuligheder i udbudet af tjenester vedrørende faste kredsløb.

Angående **brugernes og forbrugernes rettigheder** påser Kommissionen, at det nye direktiv sikrer forbrugerne i deres forbindelser med udbyderne. Takstinformation og andre vilkår for brug af kommunikationstjenester skal være gennemskeelige. Hvad angår spørgsmålet om indførelse af krav om **opkaldsspecifik takstinformation** går Kommissionen fortsat stærkt ind for at sikre, at forbrugerne har adgang til præcise og gennemskeelige oplysninger om prisen på enkeltopkald, herunder de omkostninger, som brugerne pådrager sig online, og de nye rammebestemmelser skal indeholde tiltag, som fremmer dette. Rammebestemmelserne skal også tilgodesse de særlige behov i bestemte socialgrupper, navnlig handicappede.

Angående klagemuligheder og tvistbilæggelse noterer Kommissionen sig uenigheden om, hvilke beføjelser og ansvar de nationale myndighedsorganer og Kommunikationsgruppen på højt niveau skal have. Men Kommissionen mener fortsat, det skal sikres, at forbrugerne har adgang til enkle og billige bilæggelsesprocedurer for nationale og grænseoverskridende tvister.

For så vidt angår forslaget om at indføre **krav om opkaldslokalisering ved nødopkald (herunder <112>)** mener Kommissionen, at det vil være hensigtsmæssigt at kræve, at operatørerne skal give adgang til fyldestgørende **lokaliseringsoplysninger for opkald til alarmtjenester** (herunder opkald til det fælleseuropæiske alarmnummer 112). Dette vil være i forbrugernes interesse, og Kommissionen noterer sig, at de nationale myndighedsorganer også støtter kravet. Det foreslås at oprette en arbejdsgruppe sammensat af alle interesserede parter, f.eks. operatører og myndighederne bag alarmtjenesterne, som kan tage stilling til gennemførelsen i detaljer, bl.a. spørgsmålet om sikring af privatlivets fred.

Kommissionen har noteret sig, at der under høringen var bred opbakning til tanken om at indføre **nummerportabilitet for mobilbrugere**, og derfor fremlægger Kommissionen forslag herom. I den forbindelse gennemgår Kommissionen, hvordan man ved hjælp af ny teknologi bedst og lettest kan gennemføre dette krav. De nye rammebestemmelser skal sikre, at indførelsen af nummerportabilitet for mobilnet ikke medfører, at alle mobiloperatører påtvinges én bestemt takst for opkaldsterminering.

Hvad angår **transmissionspligt** erkender Kommissionen, at sådanne regler fortsat kan være berettigede, også i et miljø med digital-tv og -radio. Derfor skal medlemsstaterne fortsat have mulighed for at pålægge netoperatører transmissionspligt og således kræve, at de medtager bestemte radio- og tv-kanaler i deres udbud. Men sådanne regler skal efter Kommissionens mening være i overensstemmelse med målsætningen og være begrænset til public service-kanaler. Sådanne regler skal kun anvendes for at sikre bestemte hensyn til almenhedens interesse. Kabeloperatører, som pålægges sådanne regler, skal bl.a. godtgøres i rimeligt omfang, idet der tages hensyn til, at public service-kanaler normalt ikke medfører nogen fortjeneste og at disse kanaler kan have værdi for operatørerne.

### **3.5. Beskyttelse af personoplysninger og privatlivets fred i telesektoren**

Kommissionen noterer sig, at der under høringen var opbakning til tanken om at ajourføre privatlivsdirektivet for telesektoren, og fremlægger derfor forslag, som skal sikre, at reglerne

om beskyttelse af personoplysninger i kommunikationssektoren er teknologisk neutrale og holdbare. I den forbindelse gennemgår Kommissionen f.eks. direktivets eksisterende begreber og definitioner og vurderer, hvor konsekvent det dækker gamle og nye teletjenester med nye funktionaliteter indbygget i net og software.

#### **4. DET VIDERE FORLØB**

Kommissionen forventer, at direktivforslagene er færdige i juni d.å. og derefter fremlægges for EU-institutionerne med henblik på vedtagelse i Rådet og Europa-Parlamentet.

Kommissionen opfordrer EU-institutionerne til at gøre deres yderste for at vedtage disse forslag hurtigst muligt i 2001 i overensstemmelse med konklusionerne ved Det Europæiske Råds møde i Lissabon for at sikre, at den europæiske kommunikationssektor fortsat trives.

Kommissionen mærker sig, at det er af afgørende betydning at få drøftet de foreslåede EU-lovændrings konsekvenser for de ansøgerlande, som er kandidater til EU-medlemskab, fuldt ud med dem efterhånden som forhandlingerne skrider frem, så det sikres, at indtrædelsen sker så gnidningsløst som muligt.

Kommissionen mærker sig ligeledes, at der med stor sandsynlighed indledes en ny GATS-runde og andre internationale forhandlinger parallelt med EU's interne arbejde med de nye rammebestemmelser. Kommissionen sikrer, at der er fuld indbyrdes overensstemmelse mellem de nye rammebestemmelser og resultaterne af disse forhandlinger.

## **Bilag**

### **Liste over deltagere i debatten**

#### ***Regeringer, myndighedsorganer og andre offentlige myndigheder***

##### *- Belgien*

Det belgiske post- og telekommunikationsinstitut (IBPT/BIPT)  
Ministère des télécommunications  
Vlaamse Gemeenschap  
Gouvernement de la Communauté Française de Belgique  
Conseil Supérieur de l'Audiovisuel de Wallonie

##### *- Danmark*

Regering

##### *- Tyskland*

Bundesregierung  
Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik Deutschland DLM  
Bundesamtes für Kommunikation (BAKOM)

##### *- Spanien*

Ministerio de Fomento  
Concejal de Comunicación (Ayuntamiento de Gijón)  
Gobierno de Canarias

##### *- Frankrig*

Autorités françaises  
Autorité de régulation des télécommunications (ART-Telecom)

##### *- Irland*

Department of Public Enterprise  
Irish Competition Authority  
Office of the Director of telecommunications Regulation (ODTR)

##### *- Italien*

Ministero delle comunicazioni  
Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Agcom)

##### *- Luxembourg*

Regering

##### *- Nederlandene*

Regering  
OPTA

##### *- Østrig*

Forsknings- og transportministeriet  
Telekom-Control

##### *- Portugal*

Instituto das Comunicações de Portugal (ICP)

##### *- Finland*

Transport- og kommunikationsministeriet  
Forbrugerombudsmanden

##### *- Sverige*

Regering

##### *- Det Forenede Kongerige*

Regering  
Office of Telecommunications (OFTEL)  
Office of Telecommunications / Consumer Communications for England (OFTEL/CCE)  
The Independent Television Commission (ITC)

##### *- Andre regeringer og offentlige myndigheder*

Article 28 Data Protection Working Party  
Ungarn: Transport-, kommunikations- og vandforvaltningsministeriet  
Den japanske regering  
Liechtensteins kommunikationsstyrelse  
Transport- og kommunikationsministeriet, Norge  
USA's regering  
Den Europæiske Konference af Post- og Teledistributioner (CEPT)  
Europarådet, Mediaafd., Generaldirektoratet for Menneskerettigheder  
Independent Regulators Group (IRG)

#### ***Industrisammenslutninger***

ANIEL  
Asociación de Empresas Operadoras y de Servicios de Telecomunicaciones, (ASTEL)  
Asociación de Televisiónes Locales de Andalucía (ACUTEL)  
Associação dos Operadores de Telecomunicações (APRITEL)  
Association des Télévisions Commerciales  
Association Française des Câblo-Opérateurs (AFCO)  
Association Française des Opérateurs Privés en Télécommunications (AFOPT)  
Association of European Radios (AER)  
CEEP  
Confederation of Netherlands Industry and Employers (VNO-NCW)  
Consumer Electronics Manufacturers Industry Group (EACEM)  
Digital Video Broadcasting Ad hoc Regulatory Group (DVB)  
ENPA  
ETNO European Public Telecommunications Network Operators' Association  
EU Committee of the American Chamber of Commerce in Belgium  
Euro-ISPA  
European Broadcasting Union (EBU/UER)  
European Cable Communications Association (ECCA)  
European Economic Interest Grouping (ENCIP)

European Information and Communications  
Technology Industry Association (EICTA)  
European Telecommunications Platform (ETP)  
Fachverband Rundfunkempfangs- und  
Kabelanlagen e.V (FRK)  
Fédération des Entreprises de Belgique (FEB)  
Federation of the Electronics Industry FEI  
Finnish Newspapers Association  
Groupement des Industries de Télécommunications  
et d'Electronique professionnelle (GITEP)  
GSM Europe  
ICRT  
Motion Picture Association (MPA)  
Satellite Action Plan Regulatory Working Group  
Service Providers Interest Group (SPIG)  
Société Européenne des Satellites (SES)  
Telecommunications Resellers Association (TRA)  
UK Operators Group  
UNICE  
United States Council for International Business  
(USCIB)  
VECAI (Association of Cable Operators, The  
Netherlands)  
Verband der Anbieter von Telekommunikations-  
und Mehrwertdiensten (VATM )  
Verband Privater Rundfunk und  
Telekommunikation (VPRT)  
Wirtschaftskammer Österreich (WKO)  
World Association of Community Radio  
Broadcasters (AMARC)  
World DAB

***Forbrugerorganisationer og lignende  
organisationer***

Advisory Committee on Telecommunications for  
Disabled and Elderly People (DIEL)  
Asociación Española de Usuarios de  
Telecomunicaciones, (AUTEL)  
Bureau Européen des Unions de Consommateurs  
(BEUC)  
Confederation of European Computer User  
Associations (CECUA)  
Consumers Association  
Deaf Broadcasting Council  
European Association for the Co-ordination of  
Consumer Representation in Standardization  
(ANEC)  
European Committee against unsolicited  
commercial e-mail  
European Disability Forum (EDF)  
Genossenschaft der Werkstätten für Behinderte eG  
(GDW)  
INTUG - General the International  
Telecommunications Users Group  
INTUG Europe & EVUA - Mobile the International  
Telecommunications Users Group  
Mencap  
National Consumer Council UK  
Royal National Institute for the Blind (RNIB)

Scottish Advisory Committee on  
Telecommunications (SACOT)  
Telecommunications Action Group (TAG)  
Voice of the Listener & Viewer

***Virksomheder og andre kommercielle  
organisationer***

ALCATEL  
ALMA Media Corporation  
AMENA Retevision Movil  
AOL Europe  
ARD & ZDF  
BBC  
Belgacom  
Belgacom Mobile  
Bertelsmann Mediasystems  
BLU S.p.A.  
Bougues Télécom  
BT plc  
Cable & Wireless  
Canal+ (MP)  
CASTEL  
CODENET  
COLT Telecom Group plc  
CONCERT  
COSMOTE  
Covad Communications  
CPRM Companhia Portuguesa Rádio Marconi  
DEBITEL  
Deutsche Telekom  
EIRCOM  
Empresarios Cable, S.A  
Energis Carmelite  
E-Plus Mobilfunk GmbH  
Esat Digifone  
Esat Telecom  
Ericsson  
EQUANT  
Finnet Group  
First Telecom plc  
France Télécom  
GE Capital Europe  
Global Crossing  
Global Telesystems Inc.  
Hughes Network Systems/Spaceway  
INFOSTRADA  
INTEL Corporation  
Irish Multichannel (Dublin)  
IS-Production  
ITV  
KPNRoyal KPN N.V.  
LDMI Telecommunications  
Level 3  
Lucent Technologies  
Lyonnaise Câble  
Mannesmann  
Mannesmann Arcor  
Mannesmann Mobilfunk  
Maxitel

MCI Worldcom International  
Mercantil Empresarios Cable  
MicroSoft  
Mobilix  
Mobistar  
Motorola  
MTV  
Nokia  
Nortel Networks  
NTL  
Ocean Communications Ltd  
Omnitel Pronto Italia  
One-2-One  
ONITELCOM  
Open TV  
OPTIMUS Telecomunicações SA  
Orange Personal Communications Services Ltd  
OTE  
Pacific Gateway Exchange Inc.  
Philips  
PhoneAbility  
Portugal Telecom  
Radio Nazionali Associate (RNA)  
Radio Teilifís Éireann (RTE)  
RETEVISION, Mobil Amena  
Reuters Ltd.  
RTS Wireless  
Sanoma-WSOY Oyj  
SBC Communications Inc.  
SEC  
SEMA Group  
Sense Communications International AS  
Sonera  
Sonofon  
ST Microelectronics  
Swisscom  
TDF  
Tele2  
Telecel  
Telecom Italia  
TeleDanmark  
Teledesic  
Telefonica  
Telekom Austria  
Telenet  
Telenor AS  
Telenordia  
Telfort  
Telewest  
Telia AB  
Teracom AB  
United Pan-European Communications (UPC)  
Uni-Telecom Europe  
Versatel Telecom  
VIAG Interkom GmbH & Co  
Viatel, Inc.  
Vodafone AirTouch Group  
WIND Telecomunicazioni S.p.A.

### ***Enkeltpersoner og konsulenter***

Antelope Consulting  
Baker & McKenzie  
Francisco Javier Angelina  
Frank Pfeifer  
Gat & Gav  
Michael Barrett  
Martineau Johnson  
Pierre Larouche  
Thomas Stadelmann  
Wilkinson Barker Knauer

### ***Forskningsinstitutioner/universiteter***

CTI & DATSA The Center for Tele-Information  
(DTU), Lyngby, Danmark;  
og Datsa Belgium  
Centre de recherches Informatique et Droit /  
Facultes Universitaires Notre-Dame De La Paix De  
Namur (CRID/FUNDP)

### ***Andre grupper***

Arbeitskreis Rundfunkempfangsanlagen  
Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte  
EURIM  
Réseaux Services Publiques  
Independent Committee for the Supervision of  
Standards of Telephone Information Services  
(ICSTIS)  
Public Utilities Access Forum