

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation (omarbejdning)*(COM(2016) 590 final — 2016/0288 (COD))*

(2017/C 125/08)

Ordfører uden studiegruppe: **Jorge PEGADO LIZ**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 24.10.2016 Rådet, 9.11.2016
Retsgrundlag	Artikel 114 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	11.1.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	26.1.2017
Plenarforsamling nr.	522
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	162/3/23

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU støtter hovedtankerne i Kommissionens forslag om en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation, timingen heraf, den måde temaet behandles på, og den måde, Kommissionen har grebet kodificeringen og den generelle omarbejdning af de fire eksisterende direktiver (rammedirektivet, adgangsdirektivet, tilladelsesdirektivet og forsyningspligtidirektivet) an på ved at samle dem i et enkelt direktiv og forenkle den aktuelle struktur med henblik på at gøre lovgivningen mere sammenhængende og tilgængelig i overensstemmelse med målet om at sikre målrettet og effektiv regulering (REFIT).

1.2. EØSU fremhæver især vanskeligheden ved at omarbejde disse forskellige direktiver og det udmærkede juridiske arbejde, der i første omgang er udført, men henleder opmærksomheden på det nødvendige i en omhyggelig revision af de forskellige sprogversioner for at rette nogle småfejl i formuleringen.

1.3. EØSU tilslutter sig forslaget overordnede mål, der går ud på at sikre bedre internetforbindelser for samtlige borgere og virksomheder i pakken af initiativer med henblik på at gøre det mere attraktivt for alle virksomheder at investere i nye infrastrukturer af høj kvalitet i hele EU, både på lokalt niveau og på tværs af de nationale grænser.

1.4. EØSU beklager imidlertid beslutningen om ikke at medtage direktivet om databeskyttelse, som burde være et lysende eksempel på EU's positive indsats til fordel for borgerne. Beslutningen afskærer forslaget fra en af de vigtigste søjler til sikring af netværksbrugernes hovedinteresser og udgør derfor en svaghed i forslaget.

1.5. Udvalget beklager endvidere, at Kommissionen har valgt et direktiv med en række forskellige harmoniseringsbestemmelser, hvilket indebærer, at det overlades til medlemsstaterne at træffe beslutning om en lang række vigtige spørgsmål, og at der ikke gøres noget for at forhindre en opsplitning af markederne, i stedet for at vælge en forordning, der er direkte gældende, fastsætter et højere forbrugerbeskyttelsesniveau og dermed bidrager til større integration i det indre marked.

1.6. Blandt de vigtigste elementer i den foreslåede ordning, som EØSU støtter, skal navnlig følgende fremhæves:

- a) der lægges vægt på tilgængelighed for »brugere med handicap« og behovet for at »fastlægge slutbrugernes rettigheder« med særlig fokus på anvendelsen af EU's forbrugerbeskyttelsesstandarder, især direktiv 93/13/EØF, 97/7/EF og 2011/83/EU

- b) relevansen af at formulere nye begreber og definitioner, som er vigtige for præciseringen og fortolkningen af den retlige ramme
- c) ændringen af markedsanalyseprocedurerne og kodificeringen af den nuværende bedste praksis, der sikrer, at adgangsforpligtelserne kun finder anvendelse, når og hvis det er nødvendigt for at rette op på markedssvigt i detalledet og garantere resultater for slutbrugerne, samtidig med at der sikres konkurrencedygtige resultater
- d) frekvensdeling for 5G-netværk gøres lettere, og slutbrugerne sikres bedre wi-fi-adgang, da frekvensdeling baseret på en generel tilladelse eller individuelle brugsrettigheder kan muliggøre en mere intensiv og effektiv udnyttelse af denne knappe ressource
- e) styrkelse af de nationale tilsynsmyndigheders og andre kompetente myndigheders uafhængighed er én af de særlige garantier, som disse myndigheder tildeles i forbindelse med udvælgelse af deres medlemmer, fastsættelse af en minimumsvarighed for medlemmernes mandat og for deres forvaltningsmæssige autonomi og afskedigelse.

1.7. På den anden side har EØSU alvorlige forbehold over for og nærer begrundet tvivl om følgende aspekter:

- a) visse innovationer indført i »forsyningspligtordningen«, som under påskud af en påstået modernisering af ordningen i praksis indebærer udskiftning af tjenester og endog afskaffelse af en række forpligtelser såsom offentlige betalingstelefoner, omfattende nummerfortegnelser og nummeroplysningstjenester, hvilket overflødiggør det ønskede resultat
- b) definitionen af »funktional bredbåndsadgang«, eftersom den meget vel kunne tænkes udelukkende at skabe en arbitrær liste over tilgængelige internettjenester i modsætning til et neutralt link af en vis minimumskvalitet, kan således i fremtiden føre til diskriminerende praksis til skade for slutbrugerne
- c) henvisningen til social sikring og bistand, dvs. til statsbudgettet via skatter: »støtte til slutbrugere med en lav indkomst eller særlige sociale behov med henblik på at sikre adgang til funktionel internetadgangs- og talekommunikationstjenester til en rimelig pris som minimum på et fast sted«, hvilket fjerner sådanne forpligtelser fra serviceleverandørerne og giver dem mulighed for kun at dække rentable sektorer, hvilket beskytter deres interesser og begrænser både forsyningspligttydelsernes omfang og forbrugerrettighederne. På samme måde bliver det offentlige midler, som skal dække udgifterne ved offentlige tjenester, da den mulighed, der tidligere fandtes, for en gensidig fordeling af omkostningerne, nu er fjernet
- d) det udtrykkelige valg af en maksimal harmonisering af slutbrugernes rettigheder på et lavt beskyttelsesniveau, hvilket medfører, at forbrugerrettighederne begrænses i et forenklingssøjemed og står i modsætning til den holdning, som udvalget systematisk har indtaget
- e) afskaffelse af visse retlige forpligtelser eller begrænsning af tidligere rettigheder eller garantier under påskud (uden belæg) af, at de ikke er nødvendige, eller at de er dækket af de generelle forbrugerrettigheder. Et eksempel herpå er ophævelsen af de nationale tilsynsmyndigheders beføjelser til at indføre direkte detailprisregulering for udbydere med en stærk markedsposition og visse bestemmelser om aftaler, gennemsigtighed, lige adgang for brugere med handicap, nummeroplysningstjenester og interoperabilitet for digitalt TV-udstyr
- f) manglende regulering af visse praksisser, der er blevet stemplet som værende urimelige, i kontrakter med brugere, herunder lofter over kontraktens længde eller opsigelse af kontrakter, forlængelse af kontrakter i tilfælde af pakketilbud, manglende sanktioner med henblik på at sikre en effektiv leverandørskiftprocedure for slutbrugeren, opretholdelse af erstatningspligt for slutbrugeren for »værdien pro rata temporis af det subsidierede udstyr, der blev solgt sammen med aftalen, da den blev indgået, samt en godtgørelse pro rata temporis for eventuelle andre kampagnefordele, der var angivet som sådan ved aftalens indgåelse«

- g) endelig tager forslaget ikke hensyn til Rådets udtrykelige ønske om en »europæisk rettighedskodeks for brugere af elektroniske kommunikationstjenester«, hvis formål ville være at have et enkelt og brugervenligt værktøj på EU-niveau, der samler alle rettigheder, der gælder for brugere af elektroniske kommunikationstjenester på IKT-området (informations- og kommunikationsteknologi) og inden for forbrugerbeskyttelse.

2. Hovedpunkterne i Kommissionens forslag

2.1. Forslag til direktiv

2.1.1. Inden for rammerne af strategien for et digitalt indre marked⁽¹⁾ og i lyset af de seneste års hastige og gennemgribende forandringer i markedsstrukturer for elektronisk kommunikation og udviklingen af hidtil ukendte typer af markedsaktører, som konkurrerer med de traditionelle telekommunikationsudbydere, samtidig med at der er blevet flere onlineindholdstjenester, som også er blevet mere populære, er det nødvendigt at foretage en revision og ajourføring af regelsættet fra 2009 for elektronisk kommunikation, navnlig for at gøre det muligt for borgere og virksomheder at drage fordel af en problemfri adgang til onlineaktiviteter og udvikle disse aktiviteter under fair konkurrencevilkår. At sikre bedre internetforbindelser for alle borgere og virksomheder er hovedmålet i Kommissionens direktivforslag af 14. september 2016⁽²⁾.

2.1.2. Dette forslag indgår i en pakke, der har til formål at gøre det mere attraktivt for alle virksomheder at investere i nye infrastrukturer af høj kvalitet i hele EU, både på lokalt plan og på tværs af de nationale grænser, og omfatter også et forslag til forordning om Sæmmenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC) og en meddelelse fra Kommissionen om »Konnektivitet med henblik på et konkurrencedygtigt digitalt indre marked — På vej mod et europæisk gigabitsamfund«. Endvidere blev der forelagt en handlingsplan for indførelse af 5G-tjenester i hele EU fra 2018 og et forslag til forordning om fremme af internetkonnektivitet i lokalsamfund og det offentlige rum — WiFi4EU.

2.1.3. Alle disse instrumenter tjener de tre overordnede konnektivetsmål for 2025:

- a) alle de centrale socioøkonomiske aktører bør råde over en yderst effektiv konnektivitet med gigabithastighed
- b) alle EU's husholdninger, uanset om der er tale om land eller by, bør råde over en konnektivitet, der giver downlink på mindst 100 Mbps, som kan opgraderes til gigabits pr. sekund
- c) alle byområder og alle større vej- og jernbanetransporttruter bør have uafbrudt 5G-dækning. Som delmål bør 5G-konnektivitet være kommercielt tilgængelig i mindst én af de større byer i hver medlemsstat inden 2020.

2.1.4. Retsgrundlaget for Kommissionens forslag er artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, da formålet med forslaget er at gennemføre det indre marked for elektronisk kommunikation og sikre, at det fungerer. Forslaget omarbejder fire eksisterende direktiver (rammedirektivet, adgangsdirektivet, tilladelsesdirektivet og forsyningspligt-direktivet), samler dem i et enkelt direktiv og forenkler den aktuelle struktur med henblik på at gøre lovgivningen mere sammenhængende og tilgængelig i overensstemmelse med målet om at sikre målrettet og effektiv regulering (REFIT).

2.1.5. Alt efter temaområde foreslås forskellige former for lovgivningsmæssig harmonisering, fra målrettet fuld harmonisering eller selektiv harmonisering, f.eks. hvor det drejer sig om regler for beskyttelse af slutbrugerne, til minimumsharmonisering af de nationale tilsynsmyndigheders kompetencer på et højt niveau eller maksimal harmonisering i frekvensrelaterede spørgsmål.

2.1.6. Forslaget er baseret på en bred offentlig høring af de berørte parter over en periode på 12 uger, anvendelse af ekstern ekspertviden fra Europa-Parlamentet og Rådet, en række undersøgelser, som behandles og gennemgås grundigt i konsekvensanalysen, og et højstående ekspertpanel i forbindelse med undersøgelsen SMART 2015/0005.

⁽¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽²⁾ COM(2016) 590 final.

2.1.7. Med det foreliggende forslag vil Kommissionen opnå følgende mål:

- a) øget konkurrence og større forudsigelighed for investeringer
- b) bedre udnyttelse af radiofrekvenser
- c) bedre forbrugerbeskyttelse på områder, hvor de generelle regler for forbrugerbeskyttelse ikke tager tilstrækkeligt hensyn til sektorspecifikke forhold
- d) et mere sikkert onlinemiljø for brugerne og mere retfærdige regler for alle aktører.

2.1.8. Kort fortalt er det hensigten, at en række af de foreslåede ændringer, navnlig vedrørende frekvenser, forsyningspligtigheder, adgang, slutbrugere, nummerressourcer og forvaltningsstrukturer, skal indføre klare regler, gøre det lettere for parterne at forstå deres rettigheder og forpligtelser og undgå overregulering og administrative byrder.

2.1.9. Rent konkret går de foreslåede ændringer bl.a. ud på: forenkling og geografisk målretning af den adgangsrelaterede lovgivning, anvendelse (så vidt muligt) af generelle tilladelser frem for individuelle frekvenslicenser, fremme af sekundære markeder for frekvenser, fjernelse af visse forsyningspligtigheder som f.eks. offentlige betalingstelefoner og fysiske nummerfortegnelser, begrænsning af omfanget af forsyningspligtigheder, præcisering af rammebestemmelsernes anvendelsesområde og fjernelse af overflødige forbrugerbeskyttelsesforpligtelser, hvor sådanne allerede er dækket af den horisontale lovgivning eller er reguleret af markedet, harmonisering og præcisering af reglerne og af forvaltningspraksis med hensyn til nummerressourcer i forbindelse med kommunikation mellem maskiner (M2M).

2.1.10. Kommissionen foreslår ligeledes at styrke de nationale tilsynsmyndigheders og BEREC's rolle for at sikre en sammenhængende og forudsigelig anvendelse af reglerne i hele det digitale indre marked ved at begrænse den opsplitning og de uoverensstemmelser, der i øjeblikket gør sig gældende. Målet er at fremme en effektiv forvaltning af nye organer ⁽³⁾.

2.2. *Omarbejdningemetoden*

2.2.1. Kommissionen har ikke begrænset sig til en ren »kodificering«, som samler indholdet af forskellige tidligere direktiver i et harmoniseret og sammenhængende nyt direktiv, men uden at ændre indholdet, hvilket er det, der sker i de fleste tilfælde. I stedet har Kommissionen gjort brug af den mulighed, som den opnåede med den interinstitutionelle aftale, der blev undertegnet den 28. november 2001 ⁽⁴⁾, til samtidig med den horisontale integration af en række tidligere retsakter i en enkelt retsakt at foretage gennemgribende og væsentlige ændringer af den nuværende ordning (såkaldte »indholdsmæssige ændringer«).

2.2.2. I denne form for lovgivningsmæssig forenkling og kodificering og indholdsmæssig ændring af det juridiske indhold af en retsakt »[skal] Fællesskabets normale lovgivningsprocedure (...) overholdes fuldt ud« (artikel 5 i aftalen). Mere specifikt skal EØSU høres, og det omarbejdede forslag skal opfylde en række kriterier og regler, som udtrykkeligt er opstillet i aftalens artikel 6 og 7.

3. *Generelle bemærkninger*

3.1. *Aspekter, der ikke behandles i denne udtalelse*

3.1.1. EØSU vil, ikke kun på grund af begrænsningerne for udtalelsernes længde, men også på grund af selve forslagens karakter, undlade igen at udtale sig om emner, der i nærværende forslag bibeholdes uændret i forhold til tidligere lovgivning, undtagen når dette er absolut nødvendigt for forståelsen af de behandlede punkter.

3.1.2. EØSU har i tidligere udtalelser haft lejlighed til at udtale sig detaljeret om alle disse emner og vil her nøjes med at bekræfte sine standpunkter.

3.1.3. Udvalget vil i denne udtalelse heller ikke udtale sig detaljeret om de aspekter, der vedrører BEREC's struktur og drift, som analyseres indgående i den udtalelse, der udarbejdes parallelt med denne.

⁽³⁾ COM(2016) 591 final.

⁽⁴⁾ EFT C 77 af 28.3.2002 p. 1.

3.2. Gennemgang af hovedlinjerne i det foreliggende forslag

3.2.1. EØSU glæder sig først og fremmest over timingen af Kommissionens initiativ, som er fuldt ud berettiget af hensyn til markedet, den teknologiske udvikling og retsbeskyttelsen af brugerne af elektronisk kommunikation. Dette kræver en omarbejdning af rammebestemmelserne for at garantere, at borgerne har uhindret adgang til onlineaktiviteter, og at virksomhederne udvikler disse aktiviteter på fair konkurrencevilkår. Udvalget glæder sig også over den anvendte fremgangsmåde (omarbejdning), som udgør et meget passende instrument inden for den overordnede REFIT-ramme. Det beklager blot, at Kommissionen gør så lidt brug af denne fremgangsmåde.

3.2.2. EØSU ønsker i den henseende at rose Kommissionen for dens formelt korrekte udførelse af den vanskelige opgave (omarbejdning) med stringent formel overholdelse af de vedtagne bestemmelser. Dog beklager det, at Kommissionen ikke har benyttet fremgangsmåden med samtidigt at offentliggøre en »ren« tekst, som er lettere at læse, hvilket det har foreslået flere gange.

3.2.3. Det er også generelt enigt i de nye regler, der indføres i forslaget til den nye retsakt, og i den måde, hvorpå Kommissionen har bragt disse juridiske bestemmelser i samklang med andre EU-politikker, f.eks. den aktuelt gældende sektorspecifikke lovgivning, de konkurrenceretlige principper og den horisontale forbrugerbeskyttelseslovgivning.

3.2.4. EØSU mener dog, at den — i øvrigt ikke fuldt ud begrundede — fremgangsmåde med et så bredt og omfattende direktiv med en lang række aspekter, som overlades til national lovgivning, havde været enklere og givet større retssikkerhed, hvis man havde valgt en rammeforordning, som kan anvendes direkte og umiddelbart i alle medlemsstater, hvilket også blev foreslået af Kommissionen, med særdirektiver om visse af de omfattede emner, som kan harmoniseres i forskellig grad i henhold til markedsforholdene og emnernes karakter. Den tid, der medgår til vedtagelse (mindst 18 måneder), omsætning til national ret (mindst to år) og gennemførelse gør, at den reelle ikrafttrædelse af denne nye ordning ikke vil ske før 2021-2022.

3.2.5. Derudover kan udeladelsen af direktivet om privatlivets fred (forslaget til direktiv blev offentliggjort den 10. januar 2017 — COM(2017) 10 final), som er et af de centrale og vigtigste emner i pakken, også selv om det er forståeligt af hensyn til lovgivningskalenderen, kun udgøre et svagt punkt i forslaget. Det fremstår således uden en af de vigtigste søjler, der garanterer de mest relevante netbrugerinteresser. Hermed udsættes det til en fjern fremtid at harmonisere den nuværende lovgivning med det fremtidige instrument om privatlivets fred, hvilket gør det vanskeligere at omsætte i national ret og gennemføre samtlige foranstaltninger.

3.2.6. Også Europa-Parlamentets og Rådets forordning om roaming på offentlige mobilkommunikationsnet i Unionen ⁽⁵⁾ er udeladt, ligesom visse aspekter af Kommissionens meddelelse om Fremme af delt brug af frekvensressourcerne i det indre marked, som havde fortjent at være indbefattet i denne kodeks ⁽⁶⁾.

3.2.7. Endelig tager forslaget ikke hensyn til Rådets udtrykkelige ønske om en »europæisk rettighedskodeks for brugere af elektroniske kommunikationstjenester«, hvis formål skal være at have et enkelt og brugervenligt værktøj på EU-niveau, der samler alle rettigheder, der gælder for brugere af elektroniske kommunikationstjenester på IKT-området (informations- og kommunikationsteknologi) og inden for forbrugerbeskyttelse ⁽⁷⁾. Det tager heller ikke hensyn til den hensigt, der blev udtrykt i den digitale dagsorden om »pr. 2011 at offentliggøre et onlinerettighedskodeks i EU, som klart og let forståeligt sammenfatter de digitale brugeres nuværende rettigheder EU« ⁽⁸⁾.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Genstand og mål

EØSU glæder sig over, at Kommissionen allerede i artikel 1 fremhæver spørgsmålet om adgang til tjenester for »brugere med handicap« og også behovet for bedre at »definere slutbrugernes rettigheder«. I den henseende er det udtrykkelige forbehold i artikel 1, stk. 4, ifølge hvilket bestemmelsen i det foreliggende direktiv finder direkte anvendelse med forbehold af EU's standarder for forbrugerbeskyttelse, yderst vigtigt, især direktiv 93/13/EØF, 97/7/EF og 2011/83/EU samt de nationale standarder, som er i overensstemmelse til EU-retten, og som EØSU netop har afgivet evalueringsundersøgelser om (informationsrapport INT/795 og 796 vedtaget i december 2016).

⁽⁵⁾ COM(2011) 402 final.

⁽⁶⁾ COM(2012) 478 final.

⁽⁷⁾ 3017. møde i Rådet, 31. maj 2010.

⁽⁸⁾ COM(2010) 245 final.

4.2. Definitioner

Angående definitionerne fremhæver EØSU relevansen af formuleringen af nye begreber som »net med meget høj kapacitet«, »interpersonel kommunikationstjeneste«, »nummerbaseret interpersonel kommunikationstjeneste«, »nummeruafhængig interpersonel kommunikationstjeneste«, »sikkerhed i net og tjenester«, »trådløst adgangspunkt med lille rækkevidde«, »radiobaseret lokalt datanet« (RLAN), »delt brug af radiofrekvenser«, »harmoniserede radiofrekvenser«, »alarmcentral«, »den mest passende alarmcentral«, »alarmkommunikation«, »beredskabstjeneste«, som er vigtige i den gældende ret.

4.3. Mål

4.3.1. Angående realiseringen af målene gør EØSU opmærksom på det relevante aspekt vedrørende samarbejdet mellem de nationale tilsynsmyndigheder og andre kompetente myndigheder, såvel som mellem medlemsstaterne og BEREC på trods af, at dets foretrukne løsning går i en anden retning som anført i udtalelsen om BEREC's nye status.

4.3.2. I den forbindelse er det meget vigtigt at fremhæve omdefineringen af de nationale tilsynsmyndigheders og andre kompetente myndigheders opgaver jf. artikel 3, stk. 2.

4.3.3. Et andet vigtigt punkt er samarbejdet mellem medlemsstaterne via Frekvenspolitikgruppen, der blev nedsat i Kommissionens afgørelse 2002/622/EF, indbyrdes og med Kommissionen samt efter dennes anmodning med Europa-Parlamentet og Rådet for at støtte den strategiske planlægning og koordinering af politiske tiltag vedrørende radiofrekvenser i Unionen.

4.4. Relevante emner

4.4.1. Da det er umuligt inden for denne udtalelses rammer at foretage en analyse af alle de relevante bestemmelser, vil EØSU koncentrere sig om de bestemmelser, der har størst samfundsmæssig relevans.

4.4.2. Regulering af adgangen

4.4.2.1. EØSU glæder sig over, at adgangsreglerne ikke er ændret markant og er enigt med Kommissionen i, man skal lette procedurerne og fremme indsatsen for allestedsnærværende netadgang og meget høj kapacitet, som er det centrale mål i lovrammen for sektoren, parallelt med fremme af konkurrencen, gennemførelsen af det indre marked og forbrugerbeskyttelsen.

4.4.2.2. EØSU støtter de specifikke ændringer i markedsreguleringen med henblik på at kræve af tilsynsmyndighederne, at de identificerer investeringsintentioner og giver de offentlige myndigheder tilladelse til at skaffe investorer til utilstrækkeligt dækkede områder. Dette skal øge gennemsigtigheden i planerne for etablering af net, give investorerne mere forudsigelighed og gøre det muligt for tilsynsmyndighederne i deres markedsanalyser at tage bedre hensyn til de særlige geografiske forhold.

4.4.2.3. Udvalget tilslutter sig Kommissionens tilgang i forbindelse med ændringen af markedsanalyseprocedurerne og kodificeringen af den nuværende bedste praksis, der sikrer, at adgangsforpligtelserne kun finder anvendelse, når og hvis det er nødvendigt for at rette op på markedssvigt i detailleret og garantere resultater for slutbrugerne, samtidig med at der sikres konkurrencedygtige resultater. EØSU mener imidlertid ikke, at der er grundlag for at forlænge markedsanalyseperioden fra tre til fem år.

4.4.2.4. Endelig er EØSU enigt i, at infrastrukturkonkurrence udgør en af de mest effektive måder at levere ny eller bedre internetadgang på i områder, hvor befolkningstætheden kan absorbere mere end ét net.

4.4.3. Frekvensallokering

4.4.3.1. På trods af, at EU var den første til at udvikle trådløse 4G-teknologier, er der forsinkelser med etableringen heraf i sammenligning med andre regioner. Da frekvensallokering og -forvaltning i princippet henhører under medlemmernes kompetence, har dette generelt været anført som årsag til markedsfragmenteringen med direkte negative konsekvenser for netdækningen og udbredelsen i hele Europa, hvilket risikerer at være ved og bringe indførelsen af 5G-tjenester i Europa samt etableringen af nye innovative tjenester i fare.

4.4.3.2. Dette er grunden til, at forslaget har til hensigt at indføre en række fælles standarder, f.eks. en mindsteløbetid for tilladelser for at garantere investeringernes afkast, et større spillerum for frekvenshandel, sammenhæng og objektivitet i lovforanstaltningerne (reserver, bedre betingelser i tilrettelæggelsen af udbuddet, maksimumspriser og frekvensblokke, ekstraordinær frekvensreserve) og fagfællebedømmelse mellem de nationale tilsynsmyndigheder for at sikre sammenhæng mellem BEREC's frekvensallokeringspraksisser. Derudover bør operatørerne forpligte sig til at bruge den tildelte frekvens på effektiv vis.

4.4.3.3. EØSU tilslutter sig den nye tilgang. Ud over at fremskynde frekvensudpegningsprocessen i forbindelse med elektronisk kommunikation med klare frister for, hvornår frekvensen skal være udrullet på markedet, bliver det muligt for investorerne i næste generation af trådløse bredbånd at opnå større forudsigelighed og sammenhæng for så vidt angår de fremtidige modeller for tilladelse og de væsentlige betingelser for tildeling eller forlængelse af nationale frekvensrelaterede rettigheder.

4.4.3.4. Endelig glæder EØSU sig over, at frekvensdelingen for 5G-netværk gøres lettere, og slutbrugerne sikres bedre wi-fi-adgang. For frekvensdeling baseret på en generel tilladelse eller individuelle brugsrettigheder kan muliggøre en mere intensiv og effektiv udnyttelse af denne knappe ressource. Brugere af radiofrekvenser inden for den generelle ordning vil få større lovbeskyttelse mod skadelig interferens, således at hindringerne for udrulning af trådløse adgangspunkter fjernes, og slutbrugeren får lettere adgang til delt trådløst internet.

4.4.4. *Omdefinering af forsyningspligtordningen*

4.4.4.1. Den »opdaterede« forsyningspligtordning og ændringerne af tjenesterne og reglerne om slutbrugerbeskyttelse er de aspekter, som EØSU er mest forbeholdent overfor. Forsyningspligtordningen er under alle omstændigheder et af de aspekter, som er blevet mødt med størst kritik i EØSU's tidligere udtalelser.

4.4.4.2. Udvidelsen af denne ordning til andre tjenester såsom mobile tjenester og adgang til bredbåndsinetnet har længe været en prioritet. Under påskud af at ville modernisere forsyningspligtordningen indebærer forslaget i praksis udskiftning af tjenester og endog afskaffelse af en række forpligtelser såsom offentlige betalingstelefoner, omfattende nummerfortegnelser og nummeroplysningstjenester, hvilket overflødiggør det ønskede resultat. EØSU ved endnu ikke, om sektoren er tilstrækkelig moden til at sikre, at disse tjenester fortsat vil blive ydet, hvis de ikke er omfattet af forsyningspligten. Den omstændighed, at medlemsstaterne i henhold til artikel 82 »fortsat [kan] sikre, at andre tjenester er tilgængelige« afhænger ikke kun af, om »det kan bevises, at der er behov for sådanne tjenester i lyset af de nationale forhold«, men åbner også op for, at sådanne tjenester opgives inden for kort tid på grund af de byrder, de medfører.

4.4.4.3. EØSU sætter spørgsmålstegn ved definitionen af »funktionel bredbåndsadgang«, eftersom den meget vel kunne tænkes udelukkende at skabe en arbitrær liste over tilgængelige internettjenester i modsætning til et neutralt link af en vis minimumskvalitet, hvilket i fremtiden kan føre til diskriminerende praksis til skade for slutbrugerne.

4.4.4.4. Det er korrekt, at artikel 79 pålægger medlemsstaterne at sikre, »at alle slutbrugere på deres område, under hensyntagen til særlige nationale forhold, har adgang til tilgængelige funktionelle internetadgangs- og talekommunikationstjenester, til en rimelig pris, som er af den kvalitet, der er specificeret for deres område, herunder den underliggende forbindelse, som minimum på et fast sted«, og de kan oven i købet »kræve af de virksomheder, som leverer tjenesterne, at de skal tilbyde disse slutbrugere [med en lav indkomst eller særlige sociale behov] takstvalgmuligheder eller pakker, som er anderledes end dem, virksomhederne leverer på normale kommercielle betingelser« med anvendelse af »fælles takster, herunder geografisk udligning, i hele området«.

I artikel 80, stk. 4 og 5, henvises der imidlertid snarere til social sikring og bistand, dvs. til statsbudgettet via skatter, idet det her fastsættes, at medlemsstaterne kan yde »støtte til slutbrugere med en lav indkomst eller særlige sociale behov med henblik på at sikre adgang til funktionel internetadgangs- og talekommunikationstjenester til en rimelig pris som minimum på et fast sted«, hvilket fjerner sådanne forpligtelser fra serviceleverandørerne.

4.4.4.5. I øvrigt begrænses finansieringen af offentlige tjenester — i de tilfælde, hvor de nationale tilsynsmyndigheder mener, at en virksomhed pålægges en urimelig byrde — til indførelsen af en »ordning, der på transparente vilkår giver den pågældende virksomhed kompensation fra offentlige midler for de beregnede nettoomkostninger«. Det vil sige, at det endnu en gang er de nationale budgetter via skatterne, som skal dække udgifterne til offentlige tjenester, navnlig ved mangel på leverandører af offentlige tjenesteydelser i urentable områder, da den mulighed, der tidligere fandtes, for en gensidig fordeling af omkostningerne i henhold til artikel 13, stk. 1, litra b), i det omarbejdede direktiv (hvori der gives mulighed for at: »b) dele nettoomkostningerne ved forsyningspligten mellem udbydere af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester») nu er fjernet.

4.4.5. Slutbrugeres rettigheder

4.4.5.1. Det er imidlertid det nye afsnit om slutbrugeres rettigheder, som EØSU har de største problemer med. Udvalget kan i lyset af sine tidligere udtalelser om dette emne, slet ikke genkende sine synspunkter i de valgte løsninger begyndende med valget af maksimal harmonisering i artikel 94. EØSU er af den opfattelse, at der på områder vedrørende forbrugerrettigheder bør vedtages enten minimumsharmoniseringsdirektiver eller forordninger, som fastlægger det højst mulige niveau af forbrugerbeskyttelse.

4.4.5.2. Det er ikke acceptabelt, at visse retlige forpligtelser afskaffes, eller at tidligere rettigheder eller garantier begrænses under påskud (uden belæg) af, at de ikke er nødvendige, eller at de er dækket af de generelle forbrugerrettigheder. Et eksempel herpå er ophævelsen af de nationale tilsynsmyndigheders beføjelser til at indføre direkte detailprisregulering for udbydere med en stærk markedsposition og visse bestemmelser om aftaler, gennemsigtighed, nummeroplysningstjenester og interoperabilitet for digitalt TV-udstyr (artikel 95-98 og artikel 103-105).

4.4.5.3. Kommissionens forslag anerkender heller ikke, at visse situationer, der er blevet stemplet som værende urimelig praksis i kontrakter med brugere, trænger til en bedre regulering, som det for eksempel er tilfældet med lofter over kontraktens længde eller opsigelse af kontrakter, forlængelse af kontrakter i tilfælde af pakketilbud, manglende sanktioner med henblik på at sikre en effektiv leverandørskiftprocedure for slutbrugeren og opretholdelse af erstatningspligt for slutbrugeren for »værdien pro rata temporis af det subsidierede udstyr, der blev solgt sammen med aftalen, da den blev indgået, samt en godtgørelse pro rata temporis for eventuelle andre kampagnefordele, der var angivet som sådan ved aftalens indgåelse«.

4.4.5.4. Derimod bifalder EØSU visse nye bestemmelser såsom kravet om, at aftaler skal gøres lettere at læse ved hjælp af en kort sammenfatning af de vigtigste aftaleoplysninger, at der skal være redskaber til at kontrollere forbruget og til at sammenligne pris og kvalitet og at forskelsbehandling på grundlag af nationalitet eller bopælsland skal forbydes.

4.5. Tilsynsmyndigheder og andre kompetente myndigheder

4.5.1. Hvad angår tilsynsmyndighedernes og andre kompetente myndigheders beføjelser, er den nye ordlyd af den nuværende artikel 5, stk. 1, særlig vigtig.

4.5.2. Især vedrørende de nationale tilsynsmyndigheders og andre kompetente myndigheders uafhængighed er der relevante bestemmelser i artikel 7-9 i form af de særlige garantier, som disse myndigheder tildeles i forbindelse med udvælgelse af deres medlemmer, fastsættelse af en minimumsvarighed for medlemmernes mandat og for deres forvaltningsmæssige autonomi og afskedigelse.

4.6. Mindelig tvistbilæggelse

4.6.1. Særlig vigtig er forslagets bestræbelse på at sikre, at der forefindes transparente, ikke-diskriminerende, enkle, hurtige, retfærdige og prisbillige udenretslige systemer til behandling af tvister mellem forbrugere og virksomheder, der udbyder offentligt tilgængelige elektroniske kommunikationstjenester bortset fra nummerafhængige interpersonelle kommunikationstjenester, og som vedrører vilkårene i og/eller gennemførelsen af kontrakter om tilrådighedsstillelse af disse net og/eller tjenester.

4.6.2. Endnu vigtigere er det, at medlemsstaterne får mulighed for at udvide adgangen til disse procedurer til andre slutbrugere, navnlig mikrovirksomheder og små virksomheder.

4.6.3. I tilfælde af grænseoverskridende tvister indeholder forslaget imidlertid en løsning, som lider under manglen på mekanismer på EU-plan for denne type tvister, og det vikler sig ind i et kompliceret sammensurium af procedurer, hvis resultater er tvivlsomme både hvad angår deres effektivitet og reelle garanti for en retfærdig afvejning af interesser inden for en rimelig tidsfrist — for så alligevel at ende for retten.

Bruxelles den 26. januar 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
