



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 10.11.1999  
KOM(1999) 537 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN  
TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET,  
EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN  
OCH REGIONKOMMITTÉN**

**Femte rapporten om genomförandet av EU:s  
lagstiftning på telekommunikationsområdet**

## INLEDNING OCH SAMMANFATTNING

Denna rapport är en undersökning av hur det **nu gällande regelverket för telekommunikationer genomförts**. Som sådan föregår den kommissionens översyn av regelverkets funktion samt framläggandet av förslag för att anpassa regelverket till den tekniska och marknadsmässiga utvecklingen. I rapporten

- bedöms i vilken utsträckning principerna i harmoniseringsdirektiven<sup>1</sup> införlivats i nationell lagstiftning,
- analyseras hur de nationella bestämmelserna tillämpar dessa principer i praktiken,
- underbyggs denna bedömning av en översikt av nuläget på marknaderna för teletjänster i medlemsstaterna.

Avslutningsvis definieras i rapporten

- de viktigaste återstående hindren för en gemensam europeisk marknad, och
- ett antal aspekter som måste beaktas i lagstiftningsprocessen för det reviderade regelverk som kommissionen beskriver i *meddelandet om översynen*<sup>2</sup>.

Den viktigaste slutsatsen är att det **nuvarande regelverket, 21 månader efter införandet av fullständig konkurrens, drivit fram marknader för teletjänster i medlemsstaterna med ökande tillväxttakt, ett stort antal nya aktörer och sjunkande taxor.**

De nationella marknaderna kommer 1999 att vara värda omkring **161 miljarder euro**<sup>3</sup>, en ökning med nästan 7 % sedan 1998, medan värdet av de mobila teletjänsterna kommer att öka med omkring 16 %. Det finns nu mer än 240 operatörer som tillhandahåller fjärrsamtal och internationella samtal i medlemsstaterna och mer än 220 operatörer som tillhandahåller lokalsamtal. Mer än 180 operatörer erbjuder nationella och internationella nättjänster och 375 operatörer erbjuder lokala nättjänster<sup>4</sup>. Ännu fler tillstånd har utfärdats för dessa marknadssegment, vilket tyder på att aktiviteten kommer att öka ytterligare i framtiden. Antalet **internetvärdar per tusen invånare** uppskattas ha växt med i genomsnitt **125 % i unionen från januari 1998 till juli 1999**<sup>5</sup>.

**Taxorna för internationella privatsamtal sjönk från 1997 till 1999** i de flesta medlemsstater med i genomsnitt 40 %<sup>6</sup>. **Företagens taxor för motsvarande samtal har också sjunkit** i de flesta medlemsstater under samma tid, i genomsnitt med 25 %. Taxorna för tio minuters riks- och fjärrsamtal har minskat med 13 % respektive 30 %.

---

<sup>1</sup> Avregleringsdirektiven är införlivade i alla medlemsstater utom Portugal och Grekland, som skall ha genomfört en fullständig avreglering senast den 1 januari år 2000 respektive 31 december år 2000.

<sup>2</sup> Meddelande om en översyn av regelverket för elektroniska kommunikationstjänster, KOM(1999)0539.

<sup>3</sup> Taltelefoni, mobila tjänster, nätverks- och datatjänster. Källa: EITO (European Information Technology Observatory), 1999.

<sup>4</sup> Källa: Nationella tillsynsmyndigheter.

<sup>5</sup> Källa: Internet Software Consortium.

<sup>6</sup> Källa: Eurodata Foundation. Tio minuters samtal.

Bakom dessa siffror ligger systemen för tillståndsgivning, samtrafik, taxor, nummerplanering och frekvenser i medlemsstaterna, övervakade av tillsynsmyndigheter i enlighet med gemenskapens och WTO:s principer.

Viktiga **problem väntar ännu på sin lösning**. Det gäller såväl misslyckanden med att fullständigt genomföra gemenskapens regelverk som eventuella brister i detta regelverk i sig självt. I några fall har dessa problem medfört betydande hinder för skapandet av en gemensam marknad för teletjänster i Europa. Dessutom anser en del konsumenter att fördelarna för dem inte alltid är uppenbara. Lagstiftningen, som utarbetats under en tioårsperiod, har även på en del områden oundvikligen hamnat på efterkälken i förhållande till just den tekniska och marknadsmässiga utveckling som den skulle främja. Uppgiften är därför att identifiera de aspekter på det nuvarande regelverket som ännu inte genomförts fullständigt samt de aspekter som översynen av regelverket måste inriktas på. I sitt bidrag till meddelandet om översynen har denna rapport i viss mån koncentrerats på de nuvarande bristerna, men detta får inte överskugga det faktum att stora framsteg uppnåtts.

De viktigaste rönen inför översynen är följande:

- Den jämförelsevis låga graden av harmonisering särskilt i fråga om gemenskapens system för tillståndsgivning och samtrafik utgör ett **hinder för den gemensamma marknaden**.
- De **stora skillnaderna** med avseende på genomförandet av gemenskapsreglerna på nationell nivå leder till **ytterligare hinder**.
- De **nationella tillsynsmyndigheterna** står nära de nationella marknaderna och fyller en viktig uppgift genom att bidra till att uppnå ett enhetligt genomförande av gemenskapens regelverk. Deras arbete hämmas dock av **skillnader i fråga om de befogenheter och resurser** de har, det sätt på vilket ansvaret för tillsynen delas med andra organ och olikheter i fråga om de förfaranden som tillämpas. De nationella tillsynsmyndigheterna måste vara mer aktiva, särskilt för att se till att avtal om samtrafik kommer till stånd.
- Det faktum att regelverket för **kostnadsredovisning** i många medlemsstater inte genomförts korrekt tycks bidra till ett betydande mått av prispress i synnerhet mellan taxor för slutkunder och avgifter för samtrafik och till alltför höga taxor för förhyrda förbindelser.
- I nuläget råder i alla medlemsstater **brist på konkurrens på marknaden för anslutning till lokala nät**. Åtgärder håller dock på att vidtas när det gäller att utfärda tillstånd för trådlösa lokala nät och att använda nationella bestämmelser för att erbjuda alternativa sätt att få tillträde till den "sista kilometern". Vidare kontrolleras kabeltevenäten i vissa medlemsstater fortfarande av de tidigare monopoloperatörerna.
- Mot bakgrund av att det på marknaden finns en oro för att **systemen för finansiering av samhällsomfattande tjänster** utgör ett hinder för tillträde till marknaden, behövs en noggrann bedömning av de verkliga nätkostnaderna för att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Det finns inga belegg för att de tidigare monopoloperatörerna faktiskt justerat sina taxor för taltelefoni. Det behövs en sådan justering för att undvika prispress mellan samtrafikavgifterna och taxorna för slutanvändare och för att främja konkurrensen på marknaderna (inklusive avskaffande av

paketpriser). På grund av bristen på – jämförbara – kostnadsredovisningssystem är det i nuläget svårt eller till och med omöjligt för kommissionen att verifiera om justeringar faktiskt gjorts eller inte.

- Det finns skillnader i fråga om **konsumentskyddet** runtom i unionen på grund av att medlemsstaterna tar tillvara konsumenternas intressen på olika sätt och hanterar dem olika beroende på vilken teletjänst det är fråga om.
- Slutligen tas i det nuvarande regelverket inte uttryckligen upp sådana frågor som särskilda system för **tillgång till Internet** eller vilka skyddsåtgärder som skall vidtas för att undvika eventuella snedvridningar av konkurrensen genom integration av taltelefoni- och datatjänster samt fasta och mobila teletjänster.

# INNEHÅLL

<b>INLEDNING OCH SAMMANFATTNING .....</b>	<b>1</b>
<b>1. MÅL OCH METOD .....</b>	<b>5</b>
<b>2. LÄGET MED AVSEENDE PÅ INFÖRLIVANDET AV DIREKTIVEN OM AVREGLERING OCH HARMONISERING.....</b>	<b>7</b>
<b>3. ANALYS AV DEN PRAKTISKA TILLÄMPNINGEN AV AVREGLERINGS- OCH HARMONISERINGSDIREKTIVEN .....</b>	<b>9</b>
<i>Nationella tillsynsmyndigheter .....</i>	<i>9</i>
Tillståndsgivning .....	12
Samtrafik och särskild tillgång .....	14
Samhällsomfattande tjänster och användar- och konsumentskydd.....	17
Taxor och redovisningssystem .....	19
Nummerplanering .....	21
Frekvenser .....	23
Ledningsrätt.....	24
Konkurrens i lokala nät .....	26
<b>4. LÄGET PÅ MARKNADEN FÖR TELETJÄNSTER I EU.....</b>	<b>28</b>
<b>5. SLUTSATSER OCH PRINCIPER FÖR 1999 ÅRS ÖVERSYN.....</b>	<b>32</b>
<b>BILAGA 1 REGELVERKET – ÖVERSIKT ÖVER DE VIKTIGASTE BESTÄMMELSERNA</b>	
<b>BILAGA 2 INFÖRLIVANDE AV HARMONISERINGSDIREKTIVEN</b>	
<b>BILAGA 3 DEN FAKTISKA TILLÄMPNINGEN – ANALYS PER MEDLEMSSTAT</b>	
<b>BILAGA 4 ANALYS AV MARKNADEN FÖR TELETJÄNSTER</b>	

## 1. MÅL OCH METOD

I överensstämmelse med EG-fördraget och föregripande ett globalt avtal om öppnande av marknaderna enligt GATS<sup>7</sup> förband sig Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater 1993 att avreglera den europeiska telesektorn till den 1 januari 1998. Den gemenskapslagstiftning som krävdes bestod huvudsakligen av en rad direktiv med målet att skapa en gemensam marknad för teletjänster<sup>8</sup> i Europa.

Övergången till en avreglerad och harmoniserad gemensam marknad skedde mot bakgrund av ett antal välkända företeelser, i synnerhet **globaliseringen** av marknaderna och de snabba **tekniska framstegen**. Andra faktorer, som den snabba utbredningen av **mobiltelefoni** och **Internet**, och **sammanväxten av sektorerna för telekommunikationer, teve och radio och informationsteknik**, kunde till största delen inte förutses, åtminstone inte i början av processen. Till grund för det regelverk som växte fram låg det politiska mål som i fördraget formulerats i termer av nödvändigheten att säkerställa **tillväxt, sysselsättning och konkurrenskraft** och skydda **konsumenternas intressen** samt att säkerställa ett **brett urval av tjänster och leverantörer, innovation, konkurrenskraftiga priser och tjänstekvalitet**. Hela denna avreglerings- och harmoniseringsprocess har kompletterats av den kontinuerliga tillämpningen av konkurrensreglerna i fördraget<sup>9</sup>.

Mot bakgrund av den betydelse lagstiftningen på telekommunikationsområdet<sup>10</sup> har för användare, konsumenter, tjänsteleverantörer, tillverkare av utrustning och de övriga ekonomiska sektorerna i EU, och på grund av nödvändigheten att säkerställa överensstämmelse med WTO/GATS-avtalet, vidtog kommissionen redan innan tiden för den fullständiga avregleringen åtgärder för att säkerställa ett fullständigt genomförande, i överensstämmelse med rådets resolution av den 21 november 1996<sup>11</sup>. En rad rapporter som kommissionen lämnat till rådet och Europaparlamentet, med början från maj 1997<sup>12</sup>, har tillsammans med kommissionens tillämpning av överträdelseförfarandet i artikel 226<sup>13</sup> för att säkerställa uppfyllande<sup>14</sup> legat till grund för övervakningen och verkställandet. I de tidigare rapporterna om genomförandet låg tyngdpunkten på införlivandet av de viktigaste delarna av direktiven i nationell lag. På senare tid, och inte minst i denna rapport, har uppmärksamheten skiftat till den **faktiska tillämpningen av de bestämmelser som införlivats i nationell lag**.

---

<sup>7</sup> Allmänna tjänstehandelsavtalet (General agreement on trade in services). Telekommunikationsavtalet trädde i kraft den 5 februari 1998.

<sup>8</sup> Den samtidiga avregleringen och harmoniseringen av bestämmelserna om telekommunikationsutrustning behandlas inte i detta meddelande.

<sup>9</sup> Särskilt artiklarna 81 och 82 (f.d. artiklarna 85 och 86).

<sup>10</sup> En fullständig förteckning över de direktiv, beslut och rekommendationer som tillsammans bildar lagstiftningen på telekommunikationsområdet finns i bilaga 2 till den fjärde rapporten.

<sup>11</sup> Rådets resolution av den 21 november 1996 om nya politiska prioriteringar beträffande informationssamhället, EGT C 376, 12.12.1996.

<sup>12</sup> Första rapporten om genomförandet av lagstiftningen på telekommunikationsområdet, 29 maj 1997, KOM(97)0236, andra rapporten, 8 oktober 1997, KOM(97)0504, tredje rapporten, 18 februari 1998, KOM(1998)0080, fjärde rapporten, 25 november 1998, KOM(1998)0594.

<sup>13</sup> F.d. artikel 169.

<sup>14</sup> För närvarande pågår 57 förfaranden avseende rådets och Europaparlamentets direktiv antagna enligt artikel 100a (nu artikel 95) och 30 förfaranden avseende kommissionens direktiv enligt artikel 90 (nu artikel 86).

Antagandet av denna rapport uppfyller kraven på rapportering till rådet och Europaparlamentet<sup>15</sup> om hur direktiven om samtrafik respektive tillstånd, det ändrade direktivet om förhyrda förbindelser, det ändrade ramdirektivet om tillhandahållande av öppna nät (ONP) och det ändrade direktivet om taltelefoni fungerar. Det sammanfaller även med starten för den översyn av det nuvarande regelverket som kommissionen genomför för att uppfylla kravet i direktiven att bedöma vilka ändringar som krävs till följd av teknikens och marknadens utveckling. Meddelandet om översynen måste, för att uppnå sitt syfte att föreslå principer för ett regelverk för överskådlig framtid, grundas på en översikt av i vilken grad det nuvarande regelverket framgångsrikt införlivats och tillämpats, bristerna i genomförandet av EG:s regelverk på nationell nivå och eventuella svagheter i regelverket.

Rapportens slutsatser kompletteras av resultaten från samråden om grönböckerna om konvergens<sup>16</sup> respektive radiospektrum<sup>17</sup> samt rapporten om digital television i Europeiska unionen<sup>18</sup>.

Kommissionens bedömning i denna rapport grundar sig på en rad möten under tiden juni–september 1999 med organisationer och sammanslutningar som företräder nya operatörer<sup>19</sup>, alleuropeiska operatörer och grupper<sup>20</sup>, användar- och konsumentorganisationer<sup>21</sup>, tidigare monopoloperatörer och företrädare för nationella tillsynsmyndigheter och berörda ministerier, från alla femton medlemsstater. Dessutom har alla nationella tillsynsmyndigheter tillhandahållit detaljerade marknadsuppgifter.

**Läget som beskrivs i rapporten gäller situationen den 1 oktober 1999<sup>22</sup>. Medlemsstaternas synpunkter på bilaga 3 inkomna före den 12 oktober har beaktats.**

Kommissionen tillämpar i denna rapport de metoder för bedömning av införlivandet och den faktiska tillämpningen av bestämmelser som införlivats på nationell nivå som beskrivs i den fjärde rapporten. Vad gäller införlivandet av direktiven, har kommissionen artikel för artikel sett över de centrala bestämmelserna i de viktigaste harmoniseringsdirektiven. Kommissionens bedömning av i vilken utsträckning de nationellt införlivade bestämmelserna faktiskt tillämpas i medlemsstaterna har gjorts på grundval av en analys av uppfyllandet av de indikatorer på de viktigaste principerna och kraven i lagstiftningen som beskrivs i den fjärde rapporten.

I väntan på den reviderade lagstiftningen avser kommissionen att fortsätta med rapporteringen för att konsolidera de framsteg som gjorts och identifiera de områden där

---

<sup>15</sup> Artikel 22 i samtrafikdirektivet 97/33/EG (EGT L 199, 26.7.1997), artikel 23 i tillståndsdirektivet 97/13/EG (EGT L 117, 7.5.1997), artikel 14 i direktivet om förhyrda förbindelser 92/44/EEG och artikel 8 i ramdirektivet 90/387/EEG, i dess lydelse enligt direktiv 97/51/EG (EGT L 295, 29.10.1997), artikel 31 i det ändrade taltelefonidirektivet 98/10/EG (EGT L 101, 1.4.1998).

<sup>16</sup> KOM(1999)0108, 5.3.1999, om samråden i samband med KOM(97)0623.

<sup>17</sup> KOM(1999)0538 om samråden i samband med KOM(1998)0596.

<sup>18</sup> KOM(1999)0540.

<sup>19</sup> En förteckning över de företrädde operatörerna finns på <http://www.ispo.cec.be.infosoc/telecompolicy> och <http://www.europa.eu.int/comm/dg4/lawliber.libera>.

<sup>20</sup> EITIRT, ECTEL, Satellite Action Plan Regulatory Working Group, ETNO, EuroISPA.

<sup>21</sup> INTUG, BEUC.

<sup>22</sup> Marknadsuppgifterna i bilaga 4 gäller tiden fram till september 1999. I varje tabell ges uppgift om till vilken tid uppgifterna hänför sig.

det kan bli nödvändigt att ta snabba initiativ i form av rekommendationer eller andra åtgärder.

## 2. LÄGET MED AVSEENDE PÅ INFÖRLIVANDET AV DIREKTIVEN OM AVREGLERING OCH HARMONISERING

I den tredje rapporten gavs en översikt av införlivandet av alla de direktiv som ingår i lagstiftningen på detta område. Luckor konstaterades beträffande införlivandet av två viktiga direktiv (tillstånds- och samtrafikdirektiven) för vilka fristen för antagande av nationella bestämmelser löpte ut en kort tid före slutförandet av rapporten. I den fjärde rapporten låg tyngdpunkten i granskningen på det sätt på vilket principerna i dessa två direktiv, tillsammans med det ändrade taltelefonidirektivet och det ändrade direktivet om förhyrda förbindelser, hade införlivats i nationell lagstiftning. Slutsatsen var att de åtgärder som krävdes för införlivandet till största delen hade genomförts i de flesta medlemsstater.

**I den föreliggande rapporten ges en konsoliderad översikt av införlivandet av de viktigaste harmoniseringsdirektiven**, däribland de direktiv som nämns i föregående stycke, och även med beaktande av ramdirektivet om tillhandahållande av öppna nät, i dess ändrade lydelse beträffande de nationella tillsynsmyndigheternas oavhängighet och särskiljandet av deras tillsynsfunktioner och operativa funktioner, det sektorspecifika dataskyddsdirektivet, för vilket fristen för införlivande utlöpte den 24 oktober 1998<sup>23</sup>, och direktivet om nummerportabilitet, för vilket fristen utlöpte den 31 december 1998<sup>24</sup>. Närmare uppgifter om införlivandet av dessa direktiv finns i bilaga 2. Situationen kan sammanfattas enligt följande:

**Ramdirektivet om tillhandahållande av öppna nät 90/387/EEG** har i allt väsentligt införlivats i alla medlemsstater. Ändringen av detta direktiv genom direktiv 97/51/EG har i allt väsentligt införlivats i de nationella lagstiftningarna i elva medlemsstater. I två medlemsstater (Luxemburg och Österrike) har den delvis införlivats och två andra medlemsstater (Grekland och Portugal) har nyligen anmält åtgärder för införlivande som håller på att granskas av kommissionens avdelningar.

**Direktivet om förhyrda förbindelser 92/44/EEG** har i allt väsentligt införlivats i tolv medlemsstater. I två medlemsstater (Belgien och Luxemburg) har det delvis införlivats. En medlemsstat (Portugal) har nyligen anmält åtgärder för införlivande som håller på att granskas av kommissionens avdelningar. Ändringen av direktivet om förhyrda förbindelser genom direktiv 97/51/EG har i allt väsentligt införlivats i den nationella lagstiftningen i elva medlemsstater och delvis i en medlemsstat (Belgien). Två medlemsstater (Grekland och Portugal) har nyligen anmält åtgärder för införlivande som håller på att granskas av kommissionens avdelningar, medan en medlemsstat (Italien) inte anmält några införlivandeåtgärder.

Det **nya direktivet om taltelefoni 98/10/EG** har i allt väsentligt införlivats i den nationella lagstiftningen i tio medlemsstater och delvis i tre medlemsstater (Belgien, Luxemburg och Portugal). En medlemsstat (Grekland) har nyligen anmält åtgärder för

---

<sup>23</sup> Förutom beträffande artikel 5, för vilken fristen är satt till den 24 oktober år 2000.

<sup>24</sup> Förutom för de medlemsstater vilka beviljats förlängda frister för den fullständiga avregleringen.



införlivande som håller på att granskas av kommissionens avdelningar. En medlemsstat (Italien) har inte anmält några åtgärder för införlivande, men i allt väsentligt införlivat det gamla direktivet om taltelefoni 95/62/EG.

I fråga om **tillståndsdirektivet 97/13/EG** finns det i tolv medlemsstater nationell lagstiftning som i allt väsentligt införlivar direktivet. Två medlemsstater (Belgien och Italien) har delvis införlivat direktivet och en medlemsstat (Grekland) har nyligen anmält åtgärder för införlivande som håller på att granskas av kommissionens avdelningar.

Även **direktivet om samtrafik 97/33/EG** har i allt väsentligt införlivats i tolv medlemsstater. Två medlemsstater (Belgien och Luxemburg) har delvis införlivat direktivet och en medlemsstat (Grekland) har nyligen anmält åtgärder för införlivande som håller på att granskas av kommissionens avdelningar.

**Direktivet om nummerportabilitet 98/61/EG**, om ändring av samtrafiksdirektivet 97/33/EG med avseende på nummerportabilitet och förval av operatör, har redan i allt väsentligt införlivats i tio medlemsstater och delvis införlivats i tre medlemsstater (Frankrike, Italien och Finland). En medlemsstat (Grekland) har nyligen anmält åtgärder för införlivande som håller på att granskas av kommissionens avdelningar. Beträffande en medlemsstat finns en inneliggande begäran om uppskjutande av införandet av förval av operatör (Förenade kungariket).

Sju medlemsstater har i allt väsentligt införlivat det sektorspecifika **dataskyddsdirektivet 97/66/EG** (Tyskland, Spanien, Italien, Österrike, Portugal, Finland och Sverige). Ytterligare fem medlemsstater har delvis införlivat direktivet (Belgien, Danmark, Frankrike, Nederländerna och Förenade kungariket). Tre medlemsstater har ännu inte anmält några åtgärder för införlivande (Grekland, Irland och Luxemburg).

**Kommissionen konstaterar att förbättringar skett med avseende på införlivandet av särskilt tillståndsdirektivet** (som ytterligare fyra medlemsstater i allt väsentligt införlivat efter den fjärde rapporten) **och direktivet om samtrafik** (tre medlemsstater), och att tretton medlemsstater delvis eller i allt väsentligt införlivat direktivet om nummerportabilitet och elva dataskyddsdirektivet. **Kommissionen anmodar de medlemsstater som bär ansvaret för de fåtaliga luckorna i införlivandet att snabbt vidta de åtgärder som krävs för att ge aktörerna på marknaden rättssäkerhet och för att fullständiga den solida grund som krävs för den framtida utvecklingen av regelverket.**

Beträffande **direktiven om avreglering** har Portugal i allt väsentligt införlivat direktiv 90/388/EEG i dess lydelse enligt direktiv 96/19/EG, för vilket landet genom beslut nr 97/310/EG av den 12 februari 1997<sup>25</sup> fick förlängd tid för genomförandet. Portugal har även nyligen anmält åtgärder som fortfarande håller på att granskas av kommissionens avdelningar. Fristen för att anmäla genomförandeåtgärder avseende direktiv 1999/64/EG av den 23 juni 1999<sup>26</sup> har ännu inte löpt ut, men ett antal medlemsstater har redan vidtagit åtgärder för att genomföra det. **Kommissionen följer noga med utvecklingen och anmodar medlemsstaterna att främja användningen av kabeltevenät för att öka konkurrensen i lokala nät, vilket är direktivets syfte.**

---

<sup>25</sup> EGT L 133, 24.5.1997, s. 19.

<sup>26</sup> EGT L 175, 10.7.1999, s. 39.

### 3. ANALYS AV DEN PRAKTISKA TILLÄMPNINGEN AV AVREGLERINGS- OCH HARMONISERINGS-DIREKTIVEN

För att analysera den faktiska tillämpningen av den gällande lagstiftningen identifierades i den fjärde rapporten åtta centrala områden: de nationella tillsynsmyndigheterna, tillståndsgivning, samtrafik, samhällsomfattande tjänster, taxor, nummerplanering, frekvenser och ledningsrätt. På grund av dess betydelse på marknaden gavs även en översikt av utvecklingen av konkurrensen inom lokala nät. Detta avsnitt utgår från den fjärde rapporten för att bedöma den praktiska tillämpningen av bestämmelserna i regelverket (en översikt finns i bilaga 1), grupperade per område, i medlemsstaterna enligt läget den 1 oktober 1999. Kommissionens bedömning, som grundar sig på analyserna av de olika länderna i bilaga 3, återges nedan. I en del fall skiljer den sig från den som gavs i den fjärde rapporten, inte på grund av att det nationella regelverket förändrats, utan på grund av att marknadsaktörernas behov och uppfattningar förändrats väsentligt sedan oktober 1998.

#### *Nationella tillsynsmyndigheter*

##### *Grund för bedömningen*

De nationella tillsynsmyndigheterna utgör hörnstenarna för tillämpningen i medlemsstaterna av praktiskt taget hela lagstiftningen i dess nuvarande form, och de kommer att spela en huvudroll i utformningen och tillämpningen av det ändrade regelverket. De spelar också en viktig roll för att se till att EG:s regelverk tillämpas konsekvent genom sina bidrag till kommittén för öppnat nät och tillståndskommittén<sup>27</sup>, sitt deltagande i de nationella förvaltningarnas och tillsynsmyndigheternas kommitté på hög nivå (High Level Committee of National Administrations and Regulatory Authorities) samt, i fråga om tillsynsorgan som är särskilda från de nationella ministerierna, samordningen av dem i gruppen av oavhängiga tillsynsmyndigheter (Independent Regulators Group).

Vid bedömningen av kriteriet avseende **oberoende av operatörer** och **strukturell separering** av tillsyns- och kontrollfunktionerna har kommissionen granskat inte endast de befintliga formella strukturerna, inklusive åtgärder för att se till att tjänstemän med anknytning till tillsynsfunktionen inte har anknytning till förvaltningen av den tidigare monopoloperatören, utan även sådana faktorer som beslutsmekanismer, beslutens tidsanpassning, arten av de beslut som tagits och den utsträckning i vilken personal tas över eller lånas ut från den tidigare monopoloperatören eller andra operatörer.

Kommissionen har också undersökt inte endast om tillsynsmyndigheterna har de **befogenheter** som krävs, utan även om personalen är kompetent nog att effektivt utnyttja dessa befogenheter, och om de övriga **resurserna**, inklusive budgetresurserna, är tillräckliga. Mycket beror också på det sätt på vilket tillsynsmyndigheterna använder sina befogenheter i föregripande syfte, såsom anges i direktiven, för att exempelvis stimulera

---

<sup>27</sup> Dessa kommittéer inrättades genom artikel 9 i ramdirektivet 90/387/EEG, EGT L 192, 24.7.1990, respektive artikel 14 i tillståndsdirektivet 97/13/EG, EGT L 117, 7.5.1997.

konkurrensutsatta marknader och se till att den harmoniserade europeiska telekommunikationsmarknaden utvecklas på ett rättvist och korrekt sätt. En annan viktig faktor är tydligheten i fördelningen av befogenheter mellan tillsynsmyndigheterna och andra organ, däribland ministerier och nationella konkurrensmyndigheter, eller mellan ett separat tillsynsorgan och ministeriet i de fall där det senare också har anmälts som tillsynsmyndighet. En alltför bred spridning av befogenheterna kan inverka menligt på genomförandet. I en del fall kan utvecklingen av ett konsekvent tillvägagångssätt för tillsynen av marknaden med avseende på t.ex. förhållandet mellan taxor för slutanvändare och de underliggande samtrafikavgifterna komma till skada, eller den separata tillsynsmyndighetens uppfattning ges för liten vikt i frånvaro av ett tydligt förfarande för samråd eller samordning mellan de berörda myndigheterna. För den slutliga analysen beror mycket på det politiska eller annat stöd som tillsynsmyndigheterna får av regeringarna. Detta gäller särskilt i medlemsstater där den tidigare monopoloperatören inte, eller inte längre, är statligt ägd, men där regeringarna anser den tidigare monopoloperatören vara "nationell mästare".

*Kommissionen gör följande övergripande bedömning av tillsynsmyndighetens struktur och funktion:*

På grund av att en del medlemsstater inrättade tillsynsmyndigheter i god tid före avregleringen på EG-nivå, finns det en bred uppsättning av olika slags modeller och erfarenheter hos medlemsstaterna. Ändå har man gjort betydande framsteg i de länder som först sent inrättade nationella tillsynsmyndigheter, och samarbetet med kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna liksom mellan olika nationella tillsynsmyndigheter i medlemsstaterna har hela tiden legat på en mycket tillfredsställande nivå.

*Oavhängighet av operatörer och strukturell separering av tillsynen från kontrollen av den tidigare monopoloperatören*

I ett fall kvarstår ministern som chef för den nationella tillsynsmyndigheten samt som företrädare av statens intressen i den tidigare monopoloperatören (Belgien). I en medlemsstat har det berörda ministeriet kvar befogenheten att föreslå utnämning av ledamöter i den nationella tillsynsmyndighetens styrelse och, tillsammans med finansministeriet, de ledamöter i styrelsen för den tidigare monopoloperatören som företräder statens begränsade ägande (Portugal). I en annan medlemsstat har samma ministerium hand om både ägar- och tillsynsfunktionerna, trots att det i lag föreskrivs att den nationella tillsynsmyndigheten skall vara oavhängig (Sverige). I en medlemsstat (Luxemburg) har staten utsett en anställd vid det ministerium som ansvarar för lagstiftningen till styrelseordförande för den tidigare monopoloperatören.

Till och med i de fall där man genomfört en formell separation av den tidigare monopoloperatören och tillsynsfunktionen, skulle nya aktörer eftersträva en situation där staten inte ingriper för att skydda den tidigare monopoloperatörens intressen, särskilt i de fall där planer finns på att sälja statens innehav. Detta gäller särskilt då tillsynsfunktionerna utövas av avdelningar i de ministerier som fortsättningsvis utövar ägarfunktioner.

## *Befogenheter*

I ett antal medlemsstater har de nya aktörerna uppfattningen att tillsynsmyndigheterna inte till fullo utnyttjar sina befogenheter för att bekämpa den tidigare monopoloperatörens användning av sin dominerande marknadsställning för att försena tillträde för nya aktörer genom utdragna förhandlingar eller genom att inte tillhandahålla relevant information eller genom att missbruka förfaranden i detta syfte. I en del fall gav vissa nya aktörer uttryck för oro över att tillsynsmyndigheten inte till fullo utnyttjar alla de befogenheter den har (Tyskland, Spanien, Sverige och Förenade kungariket). I en medlemsstat anser marknadsaktörerna att den nationella tillsynsmyndigheten koncentrerar sig på konsumenternas intressen i stället för de ekonomiska effekterna av dess beslut (Nederländerna).

I en del fall verkar den nationella tillsynsmyndigheten ha *otillräckliga* befogenheter för att fatta bindande beslut, utan spelar i stället en rådgivande roll (Belgien och Luxemburg). I ett antal medlemsstater önskar marknaden att tillsynsmyndigheten skulle få ytterligare befogenheter (Belgien, Danmark, Tyskland, Grekland, Frankrike, Österrike och Portugal). I ett fall (Italien) rapporteras att den nationella tillsynsmyndigheten ännu inte är helt i funktion trots att alla befogenheter genom lag överförts till den.

Bland de nya aktörerna finns uppfattningen att fördelningen av tillsynsuppgifterna mellan ministerier och tillsynsmyndigheter i vissa medlemsstater är oklar eller att befogenheterna är alltför utspridda (Spanien, Frankrike, Italien och Österrike). Detta är enligt den entydiga uppfattningen till fördel för den tidigare monopoloperatören. Å andra sidan krävs i många medlemsstater ett visst mått av samordning mellan den nationella tillsynsmyndigheten och den nationella konkurrensmyndigheten, framför allt då det gäller att definiera företag med ett betydande marknadsinflytande. Detta kan slås fast formellt i ett protokoll (Nederländerna) eller i en gemensam avsiktsförklaring (Förenade kungariket). I en del medlemsstater tycks det inte finnas något sådant formellt samarbete (Belgien, Grekland, Spanien och Österrike). I andra medlemsstater föreskrivs i lag om olika grader av samarbete (Danmark, Tyskland, Frankrike, Italien, Portugal och Sverige). I Spaniens fall tycks det finnas ett *de facto*-samarbete mellan den nationella konkurrensmyndigheten och den nationella tillsynsmyndigheten. I två fall (Irland och Finland) har det rapporterats om överlappande jurisdiktioner och i ett fall (Luxemburg) skulle marknadsaktörerna vilja se större tydlighet i förhållandet mellan dem.

De nya aktörerna har inte alltid välkomnat en utökad föregripande verksamhet, särskilt inte i de marknadssegment där konkurrensen anses fungera bra (Nederländerna). Från en del medlemsstater rapporteras dock om en brist på föregripande verksamhet (Belgien, Grekland, Sverige och Finland).

## *Förfaranden*

Nya aktörer anser att beslut från den nationella tillsynsmyndighetens sida drar ut på tiden i Tyskland, Grekland, Italien och Sverige.

I ett fall (Österrike) kan det bli ett problem med det faktiska verkställandet av beslut från den nationella tillsynsmyndighetens sida. I Italien anses det på marknaden att det behövs mer öppenhet i beslutsfattandet. För en del nya aktörer uppfattas en överdriven tilltro på information från den tidigare monopoloperatören som ett problem (Sverige och Förenade kungariket).

I en del medlemsstater kan förfarandena för att överklaga tillsynsmyndighetens beslut leda till långvariga dröjsmål (Danmark, Grekland och Österrike) eller få uppskjutande effekter (Irland). I en del fall kritiseras sådana granskningsförfaranden även på grund av att de endast kontrollerar det ursprungliga beslutets laglighet och inte dess materiella effekter (Irland och Förenade kungariket).

### *Resurser*

Svårigheten att rekrytera och behålla personal är ett allmänt problem på en marknad där avregleringen och den snabba expansionen, i en del fall även på marknaden för teleutrustning, har lett till allvarliga brister på kompetent personal. En nationell tillsynsmyndighet har rapporterat att de i genomsnitt får behålla sin personal på ledningsnivå i sex månader. I extremfallen består personalen i den nationella tillsynsmyndigheten delvis av personal som utlånats från den tidigare monopoloperatörer och som ibland har kvar sitt tidigare anställningsavtal, inklusive pensionsrättigheter.

Operatörerna har rapporterat om svårigheter för de nationella tillsynsmyndigheterna att rekrytera och i vissa fall att behålla högt kvalificerad personal i Belgien, Danmark, Irland, Nederländerna, Finland, Sverige och Förenade kungariket, eller att få de resurser som de behöver (Grekland och Italien). I de flesta fall har de nationella tillsynsmyndigheterna tillbakavisat denna bedömning och framhävt sin personals kvalitet och redbarhet.

### *Tillståndsgivning*

#### *Grund för bedömningen*

Kommissionen har i sin bedömning beaktat principen i direktiven att tillståndssystemen bör vara lätta och gynna allmänna auktoriseringar framför enskilda tillstånd.

**Villkoren** bör offentliggöras för att ge så fullständig information som möjligt till nya aktörer och för att marknaden skall kunna fungera med en så hög grad av öppenhet som möjligt. Betungande villor som går utöver dem som tillåts enligt tillståndsdirektivet kan inte godtas.

**Förfarandena** bör vara öppna för insyn och icke betungande. **Tidsfristerna** för utfärdande av tillstånd och auktoriseringar bör hållas strikt och inte förlängas genom fasthållande vid byråkratiska förfaranden. **Avgifterna** bör stå i påvisbar proportion till det förvaltningsarbete som de kräver, och bör inte förverkas utan motivering om den berörda operatören ändrar den tjänst som erbjuds eller drar sig ur marknaden.

I bilaga 4 ges uppgifter om bl.a. antalet utfärdade tillstånd och om de avgifter som tas ut i medlemsstaterna.

*Kommissionens gör följande övergripande bedömning av tillståndssystemen:*

Det finns stora skillnader mellan de olika nationella tillståndssystemen, från möjligast lätta system, där operatörerna kan gå in på marknaden utan formaliteter (Danmark) eller endast måste registrera sig (Nederländerna) eller göra en anmälan (Finland och Sverige) om sin avsikt att göra så (utom där det krävs användning av frekvensspektrum), till ytterligt betungande, där enskilda tillstånd är regel och alla tillstånd i vissa fall måste undertecknas av en minister.

I de lättaste systemen är villkoren för att tillhandahålla nät eller tjänster fastslagna i lag, vilket ger största möjliga öppenhet (Danmark och Sverige). I andra system anges betungande villkor i själva tillstånden som går långt utöver andan och bokstaven i direktiven. I vissa fall är dessa villkor en helt konfidentiell angelägenhet mellan den utfärdande myndigheten och den ifrågavarande operatören. I åtminstone ett system förutsätts inlämnande av detaljerade affärsplaner som sträcker sig långt fram i tiden (Belgien). Från de medlemsstater som har lätta system rapporteras om minimala problem med förvaltningen av systemen och maximala fördelar för marknaden samt användarna och konsumenterna.

I synnerhet satellitoperatörerna är bekymrade över de stora skillnaderna mellan medlemsstaterna i fråga om tolkningen av principen att antalet tillstånd endast får begränsas för att säkerställa ett effektivt utnyttjande av frekvensspektrum.

Kommissionens rön beträffande de specifika punkterna är följande:

*Villkor*

Två medlemsstater har villkor för tillstånd som går utöver dem som anges i bilagan till tillståndsdirektivet (Belgien och Frankrike). I Frankrike anser nya aktörer, särskilt små operatörer, att villkoret avseende bidrag till forskning och utveckling utgör ett hinder för tillträde till marknaden. Satellitoperatörerna beklagade att möjligheterna till ett samordnat förfarande enligt tillståndsdirektivet och S-PCS-beslutet utnyttjas endast i liten utsträckning..

*Tidsfrister*

Förfarandena enligt tillståndssystemen i ett antal medlemsstater är för utdragna. Det förekommer klagomål över att fristerna överskrider de sex veckor som anges i tillståndsdirektivet (Grekland, Frankrike i fråga om nät, och Italien). I vissa fall iakttas dock denna frist trots att det nationella regelverket är oförenligt med direktivet (Belgien). Grekland har nyligen införlivat tillståndsdirektivet. I Italien är förfarandena för att få satellittillstånd utdragna och komplicerade. Italien har dock påbörjat processen att bringa sin lagstiftning i överensstämmelse med direktivet. I Tyskland överskrider tillståndsförfarandet i de flesta fall i praktiken sex veckor och tillstånden beviljas normalt först efter 2-3 månader.

## *Förfaranden*

I de flesta medlemsstater tycks förfarandena för att bevilja tillstånd vara öppna, icke-diskriminerande och tillgängliga. I allmänhet lovordar operatörerna de nationella tillsynsmyndigheternas öppna tillvägagångssätt i denna process. Ändå kvarstår ett problem med åtminstone ett ministerium som gör en andra utvärdering (Frankrike), som i vissa fall kan leda till motstridiga beslut från de två tillsynsmyndigheter som delar på ansvaret att utfärda tillstånd. Detta kan även leda till alltför långa dröjsmål vid utfärdande av tillstånd eller brist på öppenhet i besluten.

Också i Italien tycks tillståndsförfarandena vara utdragna, omständliga och brista i öppenhet (trots att 61 tillstånd nu har utfärdats). Det finns inte heller någon uppsättning av tydliga regler och villkor för allmänna auktoriseringar. De italienska myndigheterna har dock inlett en granskning av tillståndssystemet i avsikt att bl.a. förenkla förfarandena.

## *Avgifter*

I tre länder (Tyskland, Frankrike och Luxemburg) verkar det som om avgifterna kan vara högre än förvaltningskostnaderna (även om det bör framhållas att det på marknaderna i Tyskland och Frankrike finns ett stort antal operatörer). Vidare anser potentiella nya aktörer att avgiftsnivån utgör ett hinder för tillträde till marknaden. I ett land (Luxemburg) kan avgiftsnivån anses vara hög i jämförelse med de andra medlemsstaterna om man beaktar befolkningsunderlaget och tillståndens geografiska täckning.

Även om det enligt direktivet är tillåtet att beakta behovet att säkerställa optimalt utnyttjande av knappa resurser, tycks tillståndsavgifterna för att täcka fördelningen av frekvenser vara mycket höga i ett land (Portugal).

Satellitoperatörerna klagar på att avgifternas nivå och struktur varierar dramatiskt från en medlemsstat till en annan.

## *Samtrafik och särskild tillgång*

### *Grund för bedömningen*

Villkoren för tillhandahållandet av samtrafik, den fysiska förbindelsen mellan (fasta och mobila) nät och tjänster för att användare av dessa skall kunna kommunicera med användare av andra nät eller tjänster, eller få tillgång till tjänster som tillhandahålls via ett annat nät, har avgörande betydelse för framväxten av en konkurrenskraftig telekommunikationsmarknad.

I kommissionens bedömning beaktas de problem som många nya aktörer stöter på när det gäller att få tillstånd samtrafik med monopoloperatörer, särskilt långdragna **förhandlingar**, utdragna leveranstider och till och med uttalad vägran att gå med på samtrafik.

**Taxornas** nivå har särskilt stor betydelse på en konkurrensutsatt marknad, eftersom omotiverat höga taxor förekommer i vissa medlemsstater och relativt höga

samtrafikavgifter i kombination med låga avgifter för slutanvändare tenderar att hindra marknadsinträde. Icke-diskriminerande taxor, oavsett varför samtrafik begärs, är viktigt för att undanröja konkurrenshinder.

Sent offentliggörande och, när den nationella lagstiftningen så kräver, godkännande av **referensanbudet om samtrafik från den nationella tillsynsmyndigheten** är en viktig orsak till att nya marknadsinträden skjuts upp. Referensanbud om samtrafik skall inte innefatta erbjudanden som inte tillgodoser marknads behov av andra operatörer eller som utesluter utbud av tjänster som redan tillhandahålls av referensanbudets upphovsman, eller som delar upp tjänster på ett sätt som gör att nya aktörer måste betala för tjänster de inte vill ha eller gör de tjänster som de nya aktörerna tillhandahåller olönsamma. Om en nationell tillsynsmyndighet eller andra nationella myndigheter godkänner eller inför taxor som hotar att förstärka eller främja konkurrenshämmande beteenden är det dessutom medlemsstaterna själva som potentiellt överträder EU:s konkurrensregler och som kan komma att ställas till svars för detta.

Monopoloperatörer får inte införa betungande krav på de samtrafikerande parternas **nätarkitektur** om detta hindrar nya marknadsinträden genom att tvinga nya aktörer att kopiera kapacitet i onödan.

De nationella tillsynsmyndigheterna har genom direktiven fått utökad behörighet att övervaka samtrafikmarknaden, inbegripet befogenhet att fastställa förhandsvillkor, ändra referensanbud om samtrafik, besluta om nya taxor, ingripa på eget initiativ vid tvister om samtrafik, granska samtrafikavtal och övervaka kostnadsredovisning och särredovisning av kostnader. De nationella tillsynsmyndigheterna bör utnyttja dessa befogenheter i den utsträckning som krävs för att säkerställa en samtrafik som tillvaratar samtliga användares intressen.

I bilaga 4 finns uppgifter om bland annat antalet löpande samtrafikavtal, storleken på taxorna för framkoppling av samtal och avvikelser från bästa kända metod.

*Kommissionens gör följande övergripande bedömning av samtrafiksystemen:*

Det största enskilda problemet för nya aktörer som vill få samtrafik på rättvisa villkor anses vara oviljan, eller den bristande behörigheten, hos tillsynsmyndigheterna att ingripa på ett kraftfullt, lämpligt och effektivt sätt. Resultatet blir att nya aktörer många gånger ställs inför referensanbud om samtrafik som offentliggörs sent eller innehåller otillräckliga erbjudanden, eller drabbas av försenade förhandlingar eller oacceptabla leveranstider. Många samtrafikavtal innehåller snedvridande villkor som gynnar monopoloperatören till exempel när det gäller straffåtgärder. Ett annat problem är att de nationella tillsynsmyndigheternas övervakning av kostnadsredovisningssystemen för samtrafik i många fall är otillräcklig, både när det gäller regleringen av befintliga förfaranden och den stora variationen hos de taxor som debiteras på olika håll inom den gemensamma marknaden. Resultatet blir att kostnadsåterspeglings hos samtrafiken och taxorna för slutanvändare hos operatörer med ett betydande marknadsinflytande inte kan kontrolleras. Särskilt prispress till följd av höga samtrafikavgifter och låga taxor för slutanvändare hindrar i många medlemsstater inträde i olika marknadssegment.



### *Ingripanden från nationella tillsynsmyndigheter:*

I vissa medlemsstater där svårigheten att få till stånd samtrafik på rättvisa villkor har framförts tidigare (Danmark, Italien och Portugal) har situationen förbättrats under året, men tillsynsmyndighetens brist på föregripande verksamhet och befogenheter när det gäller villkoren för samtrafiken är fortfarande ett problem i Belgien och i någon mån även i Finland. Dröjsmål i förfarandet när det gäller att offentliggöra ett effektivt referensanbud om samtrafik, särskilt när orsaken är rättsliga granskningar på monopoloperatörernas initiativ, är också ett hinder för avregleringen. Det är bara i ett fåtal medlemsstater (Sverige och Förenade kungariket) som man kan säga att ett referensanbud om samtrafik och förutsättningar för samtrafik konsekvent erbjuds av monopoloperatören på ett lämpligt sätt som även tillgodoser de förväntningar som nya aktörer rimligen kan tänkas ha.

Offentliggörandet av samtrafikavtal är avsett att underlätta tillgången till information. I praktiken åberopar ofta monopoloperatörer klausuler om konfidentialitet eller skydd av affärshemligheter hos de nationella tillsynsmyndigheterna. Andra problem kan vara om monopoloperatören kräver kostnadskrävande och långdragna tester i förväg eller inför betungande straffklausuler i de avtal som förhandlas fram.

### *Tekniska villkor:*

De tekniska villkoren för samtrafik, inbegripet tillhandahållande av tillräcklig kapacitet och de anslutningspunkter för samtrafik som står till förfogande eller begärs, har av nya aktörer uppgivits som en stor källa till praktiska svårigheter, kostnader och förseningar. Det är dessutom ofta svårt för nya aktörer att få tillräcklig information från monopoloperatörerna om växlarnas belägenhet och kapacitet samt vilken service aktörerna kan räkna med. Adekvat tillgång till infrastrukturkapacitet när det gäller förhyrda förbindelser och lämpliga anslutningspunkter för samtrafik rapporteras vara ett problem i Belgien, Tyskland, Grekland, Irland, Nederländerna, Österrike och Finland.

Nationella regleringssystem eller beslut från tillsynsmyndigheter tycks ibland leda till att de samtrafikerande parterna måste tillhandahålla orimligt många anslutningspunkter för samtrafik. En lösning på problemet har dock börjat ta form i Tyskland. I Belgien och Spanien, där beviljande av tillstånd till nätoperatörer är kopplat till villkoren för infrastrukturens fördelning, har de nationella tillsynsmyndigheterna möjlighet att ställa orimliga krav på belägenhet och det antal anslutningspunkter för samtrafik som nya aktörer måste tillhandahålla. Dessa medlemsstater begränsar nya aktörers rätt till dubbel samtrafik i syfte att öka investeringarna i infrastruktur och minska risken för att monopoloperatörens nät skall överbelastas via en lokal anslutningspunkt för samtrafik som inte är avsedd för rikstäckande trafik. Även om detta inte strider mot några specifika bestämmelser i EU:s regelverk belyser det ändå frågan om proportionaliteten hos de krav som införs i förhållande till den snedvridning av konkurrensen som de orsakar.

### *Direkt tillgång till rymdsegmentet:*

I de flesta medlemsstater är direkt tillgång till Eutelsat och Intelsat fortfarande inte tillåten enligt avtalen. Privatiseringen av de båda, som skall ske före utgången av 2001, bör dock slutgiltigt lösa problemet med bristen på mångfaldig tillgång. Under mellantiden har majoriteten av medlemsstaterna löst frågan genom sidoavtal som möjliggör direkt tillgång i deras länder. Eutelsat-avtalet omfattar åtta medlemsstater (Belgien, Danmark, Tyskland, Frankrike, Nederländerna, Österrike, Sverige och Förenade kungariket) och Intelsat-avtalet omfattar elva medlemsstater (Danmark, Tyskland, Spanien, Frankrike, Irland, Nederländerna, Österrike, Portugal, Finland, Sverige och Förenade kungariket). Företrädare för satellitbranschen uppger dock att det i de flesta fall fortfarande är nödvändigt att köpa satellitkapacitet via den lokala avtalsparten, med avgifter på motsvarande 5–20 % (Intelsat) och 5–10 % (Eutelsat) av rymdsegmentkostnaden.

### *Samhällsomfattande tjänster och användar- och konsumentskydd*

#### *Grund för bedömningen*

Användarnas och konsumenternas intressen står i centrum för avregleringen och den gemensamma marknadsprocessen genom att det grundläggande målet för EU:s lagstiftning är att säkerställa möjligheten att fritt välja operatör och tjänster, samt lägre taxor. Kravet på samhällsomfattande tjänster i EU:s regelverk finns för att göra det möjligt för medlemsstaterna att säkerställa att ett lägsta antal tjänster, med en specificerad kvalitet och ett rimligt pris, görs tillgängliga för alla användare.

När det gäller sektorsspecifik lagstiftning om samhällsomfattande tjänster, användare och konsumenter har kommissionen framför allt granskat redan befintliga **finansieringsmekanismer** för samhällsomfattande tjänster, de nationella tillsynsmyndigheternas roll (dessa har även här ett stort ansvar för tillämpningen av regelverkets principer i förhållande till användare och konsumenter), och de viktigaste praktiska problem som drabbar nya aktörer, användare och konsumenter.

#### *Kommissionens gör följande övergripande bedömning av samhällsomfattande tjänster och användar- och konsumentskyddet:*

##### *Finansiering av samhällsomfattande tjänster:*

Tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster tycks inte lägga en otillbörligt tung börda på utvalda operatörer i medlemsstaterna. Detta bevisas av det faktum att trots att nio medlemsstater (Belgien, Danmark, Tyskland, Spanien, Frankrike, Italien, Nederländerna, Österrike och Portugal) har infört lagar om en finansieringsmekanism för samhällsomfattande tjänster så är det bara i två medlemsstater (Frankrike och Italien) som denna har använts. Det är för övrigt bara i Frankrike som detta faktiskt har resulterat i betalningsöverföringar mellan operatörer.

Nya aktörer i de länder där en finansieringsmekanism har inrättats, eller där det finns planer på en sådan, ser denna som en tilläggsskatt på intäkter och därmed ett hinder för marknadsinträde, förutom att den är byråkratisk och hotar att snedvrider marknaden. I Frankrike anser de nya aktörerna att storleken på de kostnader som skall sparas in genom finansieringsmekanismen, och beräkningsmetoden för dessa,

leder till en snedvridning på marknaden. Detta kan också vara fallet i Belgien. Osäkerheten om framtida åtaganden och det faktum att finansieringsmekanismen kan utlösas i flera medlemsstater så snart vissa marknadsvillkor är uppfyllda, undergräver verksamhetsplaneringen och den ekonomiska stabiliteten hos nya aktörer.

Nya aktörer anser att det är statens uppgift att finansiera sociala åtaganden via den allmänna skatten, såsom är fallet inom övriga ekonomiska sektorer. I vissa medlemsstater eller geografiska områden i medlemsstater går dessutom utvecklingen på konkurrensutsatta mobila marknader mot att tillgång tillhandahålls till priser som är jämförbara med, eller till och med lägre än, priserna på de fasta samhällsomfattande tjänsterna.

I de flesta medlemsstater finns det lite som tyder på att monopoloperatörernas taltelefonitaxor faktiskt har justerats, särskilt om man ser på de månadsavgifter de debiterar, och att lämpliga kostnadsredovisningssystem finns som kan verifiera detta. När taxorna har justerats fullständigt kan rimliga taxor för samhällsomfattande tjänster vanligen uppnås genom taxesystem för lågtrafik.

#### *Konsumenter och användare*

De största problemen för konsumenterna tycks vara den bristande informationen om taxor och service och behovet av att införa snabba och effektiva mekanismer för handläggning och kompensation. Flera medlemsstater skapar nu mekanismer för att hantera konsumenternas problem, särskilt när det gäller avtal och servicekvalitet. Det sker dock ytterst lite systematisk övervakning av indikatorer för servicekvalitet från de nationella tillsynsmyndigheternas sida, och detta gör det i sin tur svårare att övervaka att samhällsomfattande tillgång och rimliga taxor faktiskt uppnås. Det är tydligt att ett regelbundet offentliggörande i medlemsstaterna av oberoende verifierade indikatorer i sig skulle främja såväl konkurrensen som konsumenternas valmöjligheter.

Ett särskilt problem är den bristande informationen om de nya aktörernas taxerbjudanden, eftersom både taxorna och erbjudandenas innehåll ändras regelbundet och de olika operatörernas erbjudanden skiljer sig starkt åt, vilket gör det svårt för konsumenterna att jämföra dem. Nya aktörer försvarar sitt agerande med att de dels måste reagera på förändringar i monopoloperatörernas erbjudanden, dels saknar den marknadsprofil och reklambudget som monopoloperatörerna förfogar över. Avtalsvillkoren kan ibland dessutom innehålla orättvisa klausuler som är oförenliga med gemenskapens övergripande lagstiftning (till exempel klausuler som binder konsumenter till en operatör under en minimiperiod i strid med direktivet om orättvisa avtalsvillkor). Ett annat stort problem för konsumenterna är räkningarna, som svarar för majoriteten av klagomålen till tillsynsmyndigheterna.

Konsumenterna är också oroad för att den konkurrens som finns mellan nationella och lokala tjänster i många medlemsstater bara gynnar företagskunderna och inte de enskilda kunderna. Bristen på effektiv konkurrens inom lokala nät för enskilda användare inverkar negativt på de fasta avgifterna och taxorna för lokalsamtal.

Ett annat potentiellt problem för konsumenterna kan uppstå vid den analoga avvecklingen i 900 MHz-bandet med anledning av GSM-nätets utbredning.

Konsumenter på mobilmarknaden riskerar att deras analoga telefoner blir obrukbara. Erfarenheter från vissa medlemsstater visar dock att operatörerna har funnit markbaserade lösningar som inte missgynnar konsumenterna.

Ur användarsynpunkt finns det stor anledning att oroa sig över effekterna på kostnaden för förhyrda förbindelser i Europa, inklusive gränsöverskridande förbindelser. Såväl konkurrensens som tillsynsmyndigheternas oförmåga att pressa ned vad som upplevs som avgifter som inte alls återspeglar kostnaderna inverkar negativt på tillhandahållandet av Internet och andra tjänster i Europa. Detta i sin tur inverkar negativt på användarnas tillgång och valmöjligheter, särskilt när det gäller nyhetsinsamling och marknadsdatatjänster.

112

Det europeiska larmnumret 112 fungerar i hela unionen<sup>28</sup>, även om telefonisterna i många medlemsstater endast svarar på det språk som talas i det land eller den region där samtalet görs. Ett hinder för den fria rörligheten är att även om konsumenterna i de flesta medlemsstater vet att de kan använda numret i sitt eget land så är det många som inte känner till att det även kan användas vid besök i andra medlemsstater.

## *Taxor och redovisningssystem*

### *Grund för bedömningen*

Kommissionen har undersökt om det kvarstår några begränsningar när det gäller **justering av taxor**, utöver de åtgärder som är tillåtna inom ramen för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster. Taxor för allmänt tillgängliga kopplade telenät, förhyrda förbindelser och samtrafik skall, när de erbjuds av operatörer med ett betydande marknadsinflytande, **återspegla kostnaderna**, ha lämpliga **kostnadsredovisningssystem**, en verifierad metod, offentliggjorda kostnadsredovisningssystem och vara förenliga med kostnadsredovisningssystem som godkänts av nationella tillsynsmyndigheter eller andra behöriga oberoende organ.

I bilaga 4 finns uppgifter om bland annat taxor för förhyrda förbindelser, samtrafik och allmänt tillgängliga kopplade telenät.

*Kommissionen gör följande övergripande bedömning av taxepriincipernas tillämpning:*

### *Justering av taxor:*

Avregleringen har lett till stora sänkningar av taxorna, vilket innebär att samtals-taxorna närmar sig de faktiska kostnaderna. Detta beror på att konkurrerande operatörer på marknaden för fjärrsamtal och internationella samtal har kunnat hålla lägre taxor än monopoloperatörerna, som ofta har höga priser för att korssubventionera sina reglerade avgifter för tillgång och lokalsamtal, som inte återspeglar kostnaderna. Uppgifter visar att de internationella taxorna har sjunkit

---

<sup>28</sup> Med undantag av monopoloperatören i Grekland.

mellan 1997 och 1999 med 40 % respektive 25 %, vilket gynnar både enskilda användare och företagsanvändare. Generellt hävdar de flesta medlemsstater att taxorna har justerats och att processen att successivt justera taxorna i riktning mot kostnaderna för dessa är slutförd.

De medlemsstater som nu har en övergångsperiod för att införa fullständig konkurrens (Grekland och Portugal) beviljades dessa av kommissionen uttryckligen för att hinna genomföra nödvändiga strukturanpassningar. Båda länderna anser att taxorna kommer att justeras genom konkurrensutsättningen av taltelefonimarknaden, även om ett detaljerat tidsschema inte har fastställts i förväg.

När det gäller de länder där marknaden konkurrensutsattes helt 1998 eller tidigare har operatörer i flera fall uttryckt tveksamhet över huruvida justeringen av taxorna verkligen har slutförts. I de flesta medlemsstater är det de facto omöjligt att avgöra om abonnenttaxorna är förenliga med principen om återspeglning av kostnaderna, eller påvisa att taxorna för lokala tjänster ligger på en nivå som nya aktörer kan anpassa sig till. Samma argument skulle kunna framföras när det gäller priset på förhyrda förbindelser jämfört med monopoloperatörernas faktiska kostnader. Trots detta har för närvarande ingen ordning för accessunderskott införts i någon av medlemsstaterna. Den undersökning inom området lokala nät som kommissionen inledde i juli 1999 borde göra det möjligt för kommissionen att bedöma vilken justering av taxorna som faktiskt skett i medlemsstaterna, med utgångspunkt från monopoloperatörernas redovisningsuppgifter. Det är viktigt att taxejusteringen genomförs fullt ut eftersom i synnerhet alltför låga taxor på den lokala marknaden fungerar avskräckande på nya aktörer och hindrar dem från att hitta en rimlig vinstmarginal mellan monopoloperatörens taxor för slutanvändare och motsvarande samtrafikavgifter. Följden blir prispress eller att man avhåller sig från investeringar i alternativ infrastruktur för anslutningar till lokala nät.

Bristande tydlighet vid de nationella tillsynsmyndigheternas kontroll av taxorna för slutanvändare rapporteras i två länder (Frankrike och Luxemburg), och i vissa länder tycks information om taxor saknas (Frankrike), särskilt när det gäller rabatter till stora företagsanvändare (framför allt Danmark, Italien, Luxemburg och Österrike).

För att bibehålla rimliga taxor på tjänster och kontrollera priserna har flera medlemsstater beslutat att införa pristak tills konkurrensen leder till en effektiv priskontroll av monopoloperatörernas taxor för slutanvändare. I vissa medlemsstater infördes dock pristak innan justeringen av taxorna var genomförd.

#### *Kostnadsredovisning:*

Kostnadsredovisning fortsätter ofta att vara ett problem i många medlemsstater. Faktum är att det i de flesta medlemsstater finns lite som tyder på att principerna för kostnadsredovisning tillämpas korrekt. I flera länder har de nationella tillsynsmyndigheterna ännu inte godkänt monopoloperatörernas kostnadsredovisningssystem (Belgien, Tyskland, Grekland, Spanien, Irland, Luxemburg, Österrike och Portugal), och det går därför inte att avgöra om det finns ett lämpligt kostnadsredovisningssystem för beräkning av de berörda tjänsternas

kostnader (taltelefoni, samtrafik, förhyrda förbindelser etc.). Efter den fjärde rapporten har stora förbättringar skett i Grekland, där ett kostnadsredovisningssystem för förhyrda förbindelser har godkänts för första gången. Flera medlemsstater säger sig arbeta aktivt med sina system, men bristen på framgång leder till ett allvarligt glapp i kontrollen av regelverkets faktiska genomförande. I flera medlemsstater rapporteras monopoloperatörens kostnadsredovisningssystem sakna öppenhet (Tyskland, Spanien, Österrike, Finland och Sverige), särskilt när det gäller att tillhandahålla kostnadsuppgifter om särskilda aspekter på tillgång (Belgien). Särredovisning tillämpas inte tillräckligt strängt och är en allmän källa till bekymmer, liksom den därmed sammanhängande risken för korssubventionering mellan det tidigare monopolföretagets olika verksamhetsgrenar.

### *Förhyrda förbindelser:*

Tidigare har oron bland användarna varit stor för orimligt höga priser på förhyrda förbindelser, inbegripet internationella förhyrda förbindelser. De senare utgör ett hinder för utvecklingen av den gemensamma marknaden för teletjänster. Det finns dock bevis för att konkurrensen nu leder till lägre taxor för vissa tjänster. Det finns problem med informationen om taxorna på förhyrda förbindelser (Belgien, när det gäller rabatter, Italien och Luxemburg, om prissättningsmetod (Finland) och om monopoloperatörens villkor gentemot stora kunder (Belgien, Frankrike och Luxemburg). I många länder finns problem med att korrekt tillämpa principen om återspeglning av kostnaderna för förhyrda förbindelser, vilket också framgår av marknadsuppgifterna (Belgien, Grekland, Spanien, Frankrike, Tyskland, Irland, Italien, Luxemburg, Österrike och Portugal, samt, för internationella förhyrda förbindelser, Finland, Sverige och Förenade kungariket). I Grekland avser detta situationen innan det nya kostnadsredovisningssystemet för förhyrda förbindelser infördes. I både Sverige och Förenade kungariket har problem rapporterats med andra särskilda typer av förhyrda förbindelser (digital X-line och "den sista kilometern"), vilket tillsynsmyndigheterna håller på att utreda. I några länder är det fortfarande svårt att få förhyrda förbindelser och därifrån rapporteras förseningar, vilket också kan bero på knappa resurser (Belgien och Nederländerna). Den undersökning av tillhandahållandet av förhyrda förbindelser som kommissionen inledde i juli 1999 bör göra det möjligt för kommissionen att bedöma om den aktuella situationen beror på förfaranden som inverkar negativt på konkurrensen.

### *Nummerplanering*

#### *Grund för bedömningen*

Kommissionen har undersökt om några nummerplaner har offentliggjorts, om den faktiska förvaltningen av planerna är skild från monopoloperatören och om framför allt mobiloperatörerna har fått tillräckligt med nummer.

När det gäller nummerportabilitet och förval av operatör har kommissionen undersökt omfattningen av de tjänster som medlemsstaterna har infört eller planerar att införa samt

tidpunkten för fullgörandet av medlemsstaternas åtaganden enligt direktivet om nummerportabilitet<sup>29</sup>.

*Kommissionens gör följande övergripande bedömning av nummerplaneringen:*

Det finns en oro hos praktiskt taget alla marknadsaktörer när det gäller införandet av nummerportabilitet och förval av operatör. De lösningar som antagits för införandet av de båda tjänsterna för med sig administrativa förfaranden och omkonfigurering av varierande komplexitetsgrad som är svåra att hantera. De kostnader som detta för med sig har i vissa fall visat sig relativt hög, och slutliga beslut om fördelningen av kostnaderna mellan berörda operatörer och slutkunden har ännu inte fattats i alla medlemsstater. Vissa operatörer hävdar dessutom att införandet av dessa tjänster den 1 januari år 2000 har försvårats av de risker för nät och IT-installationer som detta datum innebär. Kommissionen är dock optimistisk eftersom tjänsterna redan har införts i flera medlemsstater och att andra medlemsstater har meddelat att de kommer att bli färdiga till det datum som fastställts.

*Nummerportabilitet:*

Nummerportabilitet för operatörer har införts före tidsfristen 1 januari år 2000<sup>30</sup> i sju medlemsstater: Tyskland, Frankrike, Nederländerna (geografisk och icke-geografisk för fasta och mobila operatörer), Österrike (inom ett geografiskt område genom vidarekoppling av samtal), Finland (inom ett nummerområde och för rikstäckande nummer), Sverige (geografiska och vissa icke-geografiska nummer) och Förenade kungariket. I Danmark var nummerportabilitet planerat att införas inom samma geografiska område den 15 oktober 1999.

*Förval av operatör:*

Fyra medlemsstater har infört förval av operatör före den 1 januari år 2000<sup>32</sup>: Danmark (sedan 1 januari 1999), Tyskland (sedan 1 januari 1998), Finland (för fjärrsamtal sedan 1 januari 1994, för internationella samtal från fasta nät sedan 30 september 1998 och för internationella samtal från mobiltelenät sedan 1 januari 1999) och Sverige (sedan september 1999). Förenade kungariket har begärt att få skjuta upp sina åtaganden enligt direktivet när det gäller att införa förval av operatör.

*Numreringsplaner:*

Nya numreringsplaner har antagits i alla medlemsstater utom Grekland. Förvaltningen av dessa ombesörjs av de nationella tillsynsmyndigheterna i alla medlemsstater.

---

<sup>29</sup> Direktiv 98/61/EG om ändring av direktiv 97/33/EG med avseende på nummerportabilitet och förval av operatör, EGT L 286, 3.10.1998.

<sup>30</sup> Tidsfristen för länder med undantag är högst två år efter genomförandet av den fullständiga avregleringen.

## *Frekvenser*

### *Grund för bedömningen*

Kommissionen har under denna rubrik framför allt undersökt om användningen av 900 MHz-bandet för analoga mobilteletjänster avvecklas i enlighet med den kommersiella efterfrågan på GSM-tjänster (digitala), om alla frekvenser har tilldelats för GSM, personsökningstjänster och trådlösa teletjänster, om tillstånd utfärdas i alla fall där frekvenser finns tillgängliga och om förfarandena för tilldelning är öppna, icke-diskriminerande och effektiva.

### *Kommissionens gör följande övergripande bedömning av frekvenserna:*

Det finns få klagomål eller problem rörande förvaltningen av frekvenser i medlemsstaterna när det gäller GSM, DECT- och ERMES-direktiven. Många medlemsstater utfärdar för närvarande tillstånd för tredje generationens mobila tillämpningar och för tillämpningar för trådlösa lokala nät, och närmare uppgifter anges nedan. Under rapportens utarbetande var det flera ministerier och tillsynsmyndigheter som påpekade att frekvensauktioner kan innebära ett hinder för fördelningen av infrastruktur och skapa högre taxor för slutkunderna, vilket i sin tur ger långsammare tillväxt och inverkar negativt på hela ekonomin. Andra betonade att mekanismer för att sätta ett värde på frekvensspektrum, inklusive auktioner, är ett effektivt verktyg för att hantera frekvensspektrum.

### *Avveckling av analoga system:*

I flertalet medlemsstater finns det en tidsgräns för avvecklingen av det analogiska systemet i de frekvensband som är reserverade för GSM. I vissa länder tycks denna tidsfrist vara längre än vad som är motiverat med hänsyn till den kommersiella efterfrågan (Danmark, Italien, Österrike, Finland och Sverige, även om monopoloperatörerna i de två sistnämnda länderna har förbundit sig att avveckla före utgången av år 2000). Avvecklingen tidigareläggs dock i flera medlemsstater jämfört med de datum som anges i frekvensrapporten<sup>31</sup>.

### *Förvaltning av frekvenser:*

Det har i princip inte rapporterats någon brist på frekvenser i Belgien, Danmark, Grekland, Spanien, Frankrike, Nederländerna, Österrike, Portugal, Finland, Sverige och Förenade kungariket. Frekvensplaner finns i de flesta medlemsstater (Belgien, Danmark, Spanien, Frankrike, Italien, Nederländerna, Österrike, Finland, Sverige och Förenade kungariket). I övriga medlemsstater (Tyskland, Grekland och Luxemburg) finns en stark efterfrågan på en plan för fördelning av frekvenser för att säkerställa en öppen, icke-diskriminerande och effektiv förvaltning av frekvensspektrumet. Spektrumförvaltningen är inte effektiv sett i relation till knappheten på denna resurs och den snabbt växande efterfrågan på mobilsystem i Italien.

---

<sup>31</sup> KOM(1998)0559.



Satellitoperatörer uttryckte oro för de stora skillnaderna mellan medlemsstaterna när det gäller sättet att förvalta, fördela och tilldela frekvenser<sup>32</sup>.

De nödvändiga bandbredderna har i enlighet med berörda direktiv reserverats och tilldelats för GSM och DECT i alla medlemsstater. I vissa medlemsstater är dock öppenheten fortfarande obefintlig (Italien och Luxemburg). Alla medlemsstater har utfärdat minst två tillstånd för GSM 900 och minst ett tillstånd för DCS-1800.

Oro för övervakningen av frekvensspektrum finns i ett land (Grekland) och kan ses som ett betydande hinder för marknadens funktion.

*Utfärdande av tillstånd för tredje generationens system och trådlösa lokala nät:*

Än så länge är det bara Finland som har beviljat tillstånd för tredje generationens mobiltelenät (mars 1999). Tillstånd förväntas beviljas i Danmark och Nederländerna år 2000 och i Sverige planerar man att inleda tillståndsgivningen år 2000. I Förenade kungariket skall tredje generationens mobiltjänster erbjudas år 2002. Belgien, Spanien, Frankrike, Italien och Österrike har inlett offentliga samråd om införandet av tredje generationens system.

De flesta medlemsstater utom Grekland, Italien och Luxemburg har inlett förfaranden för att fördela frekvenser för trådlösa lokala nät eller provtillstånd (Belgien, Frankrike och Sverige). I Österrike krävs inget särskilt tillstånd.

## ***Ledningsrätt***

### *Grund för bedömningen*

Kommissionen har undersökt om det i praktiken har funnits några problem att få ledningsrätt över offentlig och privat mark, om det finns diskriminering mellan operatörer, om tvister har uppstått vid gemensamt nyttjande av anläggningar eller om problem har uppkommit vid landdragning av undervattenskablar och tillhörande backhaul-anslutningar.

*Kommissionen gör följande övergripande bedömning av ledningsrätt, gemensamt nyttjande av anläggningar och undervattenskablar:*

Det finns inget enhetligt förhållningssätt i frågan om ledningsrätt eftersom det i de flesta medlemsstater är de lokala eller regionala myndigheterna snarare än den centrala regeringen som beslutar. Andra lagstiftningsområden kan också beröras, till exempel stadsplanerings- och miljölagstiftning eller byggbestämmelser, där komplexa historiska prejudikat också spelar in.

Samlokalisering av ledningar, byggnader, master och antenner utgör ett verkligt problem för både nya aktörer och monopoloperatörer, på grund av tillstötande

---

<sup>32</sup> Särskilt oroade man sig för att den nuvarande harmoniseringsnivå som uppnåtts genom CEPT-beslut är otillräcklig: till exempel har endast tio medlemsstater antagit CEPT/ERC/DEC beslut (97)03 om utnyttjande av spektrum för S-PCS, och dessutom har endast fem medlemsstater antagit CEPT/ERC/DEC beslut (97)07 om utnyttjande av spektrum för UMTS.

problem med estetiska, miljömässiga, fysiska (till exempel brist på höga byggnader) och andra förhållanden, inklusive byggnads- och stadsplaneringslagstiftning.

I många medlemsstater finns en oro för att monopoloperatörerna missbrukar sin makt för att skjuta upp förhandlingar när det inte finns några alternativa infrastrukturer. Det finns även fall där monopoloperatörens ägande av kablar i offentliga byggnader eller hyreshus skapar flaskhalsar för tillgången.

Monopoloperatörerna är å sin sida restriktiva med att ge konkurrenter tillgång till anläggningar av det slaget på grund av den risk man anser föreligger för kablar och installationer. Tillsynsmyndigheterna i vissa medlemsstater har aktivt främjat kreativa lösningar, särskilt inom mobilsektorn, som innefattar gemensamt nyttjande av master och antenner som ägs av offentliga myndigheter.

#### *Ledningsrätt:*

Alla medlemsstater har ett regelverk där ledningsrätt föreskrivs på en icke-diskriminerande grund. I ett land (Luxemburg) utreds för närvarande om monopoloperatören i praktiken beviljas förmånligare ledningsrätt än nya aktörer.

Beviljandet av allmänt tillgänglig ledningsrätt är gratis i sex medlemsstater (Danmark, Tyskland, Luxemburg, Österrike, Finland och Förenade kungariket). I två länder (Frankrike och Italien) kan betalningens storlek variera stort eftersom den fastställs lokalt. I ytterligare ett land (Belgien) hävdar vissa lokala myndigheter att frågan omfattas av deras behörighet, trots att fri ledningsrätt över offentlig egendom är föreskrivet i den federala telekommunikationslagstiftningen. I väntan på en rättslig lösning har resultatet blivit att ledningsrätt är gratis för nya aktörer. I ytterligare ett land (Nederländerna) vet man inte alltid om en lokal tilläggsavgift kommer att debiteras för utplacering av antenner.

I tre länder (Danmark, Tyskland och Nederländerna) kan operatörer inleda arbeten utan större förseningar, det vill säga mellan sex veckor och tre månader, och i ytterligare två länder har inga problem rapporterats (Österrike och Finland). I fyra länder (Grekland, Frankrike, Italien och Luxemburg) uppges förseningarna vara omfattande, vilket delvis sägs bero på regler om gemensamt grävande eller regler som förbjuder förnyad ledningsrätt (Italien och Luxemburg), eller på att lokala myndigheter i stor utsträckning använder sina befogenheter av miljöhänsyn eller för att främja samlokalisering (Frankrike och Italien). Ett annat skäl är administrativa problem, till exempel att flera offentliga myndigheter är inblandade och att det är svårt att samordna dem (Grekland och Italien). I ett land (Spanien) kan skillnaderna mellan förseningarna vara stora, men inga detaljerade uppgifter kunde samlas in om de tidsfrister som gäller. Detta var heller inte möjligt i de övriga fem länderna (Belgien, Irland, Portugal, Sverige och Förenade kungariket).

I tretton länder (Belgien, Danmark, Tyskland, Grekland, Spanien, Frankrike, Irland, Italien, Nederländerna, Portugal, Finland, Sverige och Förenade kungariket) finns det ett tydligt regelverk där de olika behörighetsområdena för beviljande av ledningsrätt anges. I ett av dessa länder (Belgien) anser dock vissa lokala myndigheter, trots att lagstiftningen är tydlig på den punkten, att deras

behörighet går utöver den federala regeringens, vilket kan skapa problem i praktiken. I ytterligare ett land (Österrike) krävs inget särskilt tillstånd. Problem med oklar behörighet rapporteras för ett land (Luxemburg).

Inga medlemsstater har rapporterat några problem med tillgång till privat mark.

#### *Gemensamt nyttjande av anläggningar:*

Gemensamt nyttjande av anläggningar för monopoloperatörernas fasta nät förekommer i tio länder (Tyskland, Spanien, Frankrike, Luxemburg, Nederländerna, Österrike, Portugal, Sverige, Finland och Förenade kungariket). I tre av dessa länder (Frankrike, Sverige och Förenade kungariket) är beviljande av gemensamt nyttjande av anläggningar inte obligatoriskt. I ytterligare ett land har oro uttryckts över uppgifter om kapacitetsinskränkningar från monopoloperatörens sida. I ett land (Danmark) är gemensamt nyttjande av anläggningar för fasta nät inte obligatoriskt. I ytterligare ett land (Grekland) beviljar monopoloperatören gemensamt nyttjande av anläggningar endast till sitt mobildotterbolag.

Gemensamt nyttjande av anläggningar för mobiltelenätens operatörer är säkerställt i tio medlemsstater (Belgien, Danmark, Spanien, Frankrike, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Österrike, Portugal och Finland).

#### *Undervattenskablar:*

När det gäller tillgången till undervattenskablar har inga problem rapporterats i fyra länder (Belgien, Frankrike, Nederländerna och Finland). I ytterligare två länder (Danmark och Tyskland) beviljas tillgång till vattenkablar efter att regleringsåtgärder införts. I två länder (Spanien och Italien) är området inte reglerat.

#### *Konkurrens i lokala nät*

Trots att uppdelning av tillgången till lokala nät, för att nya aktörer skall kunna nå slutkunden via befintliga abonnentlinjer, inte explicit är tillåtet enligt harmoniseringsdirektiven ökar medvetenheten i många medlemsstater om att uppdelning av anslutningar till lokala nät (LLU) är nödvändigt för att skapa konkurrens på lokal nivå, medan andra medlemsstater ännu inte bestämt sig. Med tanke på kostnadshindren är uppdelning i många fall viktigt för nya aktörer, framför allt för att ge dem möjlighet att använda xDSL<sup>33</sup>-teknik för att ge sina kunder tillgång till bredbandstjänster, särskilt Internet. Beslut om uppdelning, särskilt fastställande av taxor, påverkar operatörernas investeringsplaner. Beslut om uppdelning kan också bero på den konkurrenssituation som TV-kablar eller tillämpningar för trådlösa lokala anslutningar leder till. Hänsyn bör även tas till det faktum att det fortfarande finns problem när det gäller grävning i förhållande till fördelningen av den lokala infrastrukturen. För närvarande används dock i allmänhet varken kabel-TV-nät eller trådlösa lokala nät (WLL) i någon större utsträckning som ett reellt alternativ till lokala nät. Givetvis är det inte bara de tekniska frågorna, utan även

---

<sup>33</sup> Digitalt system för höghastighetsöverföring via befintliga kopparledningar hos abonnenterna.

frågan om huruvida den fasta monopoloperatören fortfarande äger eller kontrollerar viktiga kabel-TV-intressen, som har stor betydelse här.

Nedan följer en översikt över den aktuella situationen i medlemsstaterna när det gäller konkurrenssituationen för accessnät.

Allt fler medlemsstater (Danmark, Tyskland, Italien, Nederländerna, Österrike och Finland) fattar beslut om att dela upp lokala anslutningar. I Italien, Nederländerna och Österrike finns dock inga sådana anslutningar ännu. Tester pågår i Nederländerna och i Italien väntas ett beslut från de nationella tillsynsmyndigheterna före årsskiftet om villkoren för uppdelning av anslutningar till lokala nät, som har varit föremål för förhandlingar de senaste tio månaderna.

I flera länder pågår fortfarande förhandlingar om ett beslut rörande uppdelning av anslutningar till lokala nät (Frankrike, Irland och Förenade kungariket). I Sverige håller regeringen på att utvärdera ett förslag som möjliggör obligatorisk uppdelning av anslutningar till lokala nät via villkoren för tillståndsgivning<sup>34</sup>. I Belgien, Grekland, Spanien, Luxemburg och Portugal finns ännu inga planer på att dela upp den lokala infrastrukturen på kort sikt. Belgien, Spanien, Luxemburg och Portugal hävdar att det vore onödigt med tanke på tillgången till alternativ infrastruktur, särskilt konkurrerande företags kabel-TV-nät och, för Spanien och Portugal, beviljande av tillstånd för trådlösa lokala anslutningar.

I de flesta medlemsstater tillhandahålls tjänster via **ADSL-teknik**, men endast av monopoloperatören och utan skyldighet för denne att ge andra marknadsaktörer tillträde. I Tyskland, Spanien och Finland tillhandahålls ADSL-tjänster även av nya aktörer. I Grekland, Luxemburg och Portugal tillhandahålls för närvarande inga ADSL-tjänster, och i Nederländerna och Österrike pågår ett ADSL-pilotprojekt. Den italienska tillsynsmyndigheten utvärderar möjligheten att inkludera ADSL-tjänsten bland de olika valen av lokala nät. Enligt aktuella uppgifter planerar den brittiska tillsynsmyndigheten att, när monopoloperatören uppgraderar sina lokala anslutningar, säkerställa att produkter tillverkade i stor skala tillgängliggörs för andra operatörer så att dessa kan erbjuda likvärdiga tjänster via monopoloperatörens nät. I Frankrike finns planer på att erbjuda nya aktörer tillgång till monopoloperatörens ADSL-tjänster.

Ett annat sätt att öka konkurrensen om "den sista kilometern" är **trådlösa lokala nät (WLL)**. I de flesta medlemsstater har tillstånd antingen beviljats (Tyskland, Spanien, Irland och Portugal, från och med den 1 januari år 2000, Finland och Förenade kungariket) eller också pågår förhandlingar. I Spanien har två tillstånd för trådlösa lokala nät beviljats nya aktörer, och myndigheterna har nyligen utlyst ett anbudsförfarande för utfärdande av sex nya tillstånd. I Österrike krävs inget tillstånd, där väntas en tilldelning av frekvenser inom kort. I Danmark, Frankrike och Nederländerna kommer tillstånd att tilldelas år 2000, och i Frankrike har provtillstånd beviljats fram till dess. I Sverige pågår också tidsbegränsade försök, men ännu har ingen ansökan om något permanent tillstånd kommit in. Provtillstånd beviljas även i Belgien, där ett lagförslag håller på att utarbetas för att bevilja slutgiltiga tillstånd. Någon tidtabell har dock inte fastställts, vilket även

---

<sup>34</sup> I sin anmälan av det planerade samgåendet förband sig Telia och Telenor att genomföra en rad åtgärder för att införa en uppdelning av anslutningar till lokala nät.

gäller Luxemburg. I Italien är förhandlingar inplanerade till slutet av 1999. I Grekland finns inga planer på att bevilja tillstånd för trådlösa lokala nät.

**Kabel-TV-nät** är också en alternativ lokal infrastruktur som är praktiskt genomförbar, särskilt när det inte ägs eller kontrolleras av monopoloperatören. Därmed finns ett incitament att investera i den uppgradering som krävs för att anpassa kabel-TV-infrastrukturen för telekommunikation. I Belgien, Luxemburg och Nederländerna är kabel-TV lika utbrett som taltelefoninätet. I de flesta andra länder finns det kabel-TV-nät, ofta med lokal täckning i städer och tätorter. I Belgien, Spanien, Nederländerna, Österrike och Förenade kungariket tillhandahålls faktiskt taltelefoni via kabelnät, även om stora delar av befolkningen ännu inte erbjuds taltelefonitjänster. Det faktum att kabeloperatörerna ofta använder kabel för att tillhandahålla Internetabonnemang (data) snarare än taltelefoni är ett av skälen till att Nederländerna har beslutat om en uppdelning av anslutningar till lokala nät, då det bara är två kabeloperatörer (täcker 25 % av befolkningen) som faktiskt tillhandahåller lokalsamtal, även om ett samarbete mellan fyra kabeloperatörer, som skulle ge en täckning på ca 70 %, har meddelats. Taltelefoni via kabel erbjuds för närvarande inte, eller erbjuds endast i mycket begränsad omfattning, i Danmark, Tyskland, Grekland, Frankrike, Irland, Luxemburg, Portugal, Finland och Sverige. I Italien finns nästan inga kabel-TV-nät alls. I Irland håller konkurrensen inom accessnät på att utveckla sig efter den privatisering som nyligen genomfördes av ett kabelbolag.

#### 4. LÄGET PÅ MARKNADEN FÖR TELETJÄNSTER I EU

Ovanstående redovisning av situationen för lagstiftningens införlivande och den praktiska tillämpningen av fastställda principer återspeglas i **marknadsuppgifterna** i bilaga 4. I stort sett står det klart att de avreglerade systemen i medlemsstaterna leder till tillväxt inom alla marknadens sektorer, till betydligt fler marknadsinträden, dubbelt så många samtrafikavtal för framkoppling av samtal i fasta nät, stora sänkningar av framför allt taxorna för fjärrsamtal och internationella samtal, samt betydligt lägre kostnader för nationella och internationella förhyrda förbindelser, särskilt för tjänster avseende digitala förhyrda förbindelser. Kostnaden för enskilda konsumenters rikssamtal har dock legat stilla de senaste två åren, och endast små sänkningar har noterats för företagskunder. Jämförelser mellan kostnader för tjänster avseende förhyrda förbindelser mellan de olika medlemsstaterna visar dessutom på skillnader som i många fall endast kan hänföras till bristen på kostnadsåterspeglning. En jämförelse av kostnaden för internationella halvkretsar med kostnaden för nationella fjärrförbindelser visar även att den förstnämnda är orimligt hög.

##### *Marknaden för teletjänster*

Marknaden för teletjänster i medlemsstaterna (taltelefoni, mobiltelefoni, kopplade datatjänster och tjänster avseende förhyrda förbindelser) växer både i värde och antal abonnenter, med en beräknad genomsnittstakt på strax över 6,5 % 1999<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Variationer i marknadsvärdena anges i nominella tal. Källa: EITO (European Information Technology Observatory) 1999.

Trots sin mogenhet förväntas **taltelefonimarknaden** öka i värde med i genomsnitt 4,6 % under 1999 jämfört med föregående år. Även om ett utbud av grundläggande teletjänster till stor del har uppnåtts i alla medlemsstater växer antalet fasta förbindelser per 100 invånare fortfarande, antagligen tack vare de enskilda abonnenternas efterfrågan på en andra förbindelse och Internetuppkoppling via ISDN.

**Marknaden för mobiltelefoni** fortsätter att växa snabbt. Dess värde kommer sannolikt att öka med i genomsnitt 15,7 % 1999, och den genomsnittliga användningen var 36 % i augusti 1999 jämfört med 18 % i augusti 1998. I vissa länder är antalet mobilabbonenter nästan lika stort som antalet abonnenter i det fasta nätet.

**Nätjänster** (kopplade datatjänster och förhyrda förbindelser) beräknas i år öka med i genomsnitt 8,6 %, medan **Internettjänster**, som fortfarande kännetecknas av stora variationer i användningen i medlemsstaterna, trots detta sprids mycket snabbt: beräkningar utifrån antalet webbplatser per 1 000 invånare visar på en genomsnittlig ökning med ca 125 % under perioden januari 1998 till juli 1999.

### *Marknaden för fast taltelefoni*

Under perioden augusti 1998 till augusti 1999 ökade antalet operatörer med tillstånd att tillhandahålla fasta telefonitjänster till allmänheten drastiskt. Över 260 tillstånd beviljades under perioden, och antalet auktoriserade operatörer per en miljon invånare ökade från 1,7 till 2,5. Följande siffror avser det totala antalet operatörer som i dagsläget faktiskt tillhandahåller tjänster: 223 på marknaden för lokalsamtal, 244 på marknaden för fjärrsamtal (jämfört med 195 stycken 1998) och 280 på marknaden för internationella samtal (166 stycken 1998).

Med undantag av Portugal och Grekland<sup>36</sup> kan nu hela unionens befolkning välja mellan flera operatörer för fjärrsamtal och internationella samtal, och i sju länder (Danmark, Irland, Nederländerna, Österrike, Finland, Sverige och Förenade kungariket) finns det också möjlighet att välja operatör för lokalsamtal.

Den faktiska konkurrensen blir allt tydligare på marknaderna för fjärrsamtal och internationella samtal, där nya aktörer har en stark position. I ett land (Förenade kungariket) är deras uppskattade marknadsandel för internationella samtal 45 %, i fyra länder (Danmark, Tyskland, Nederländerna och Sverige) är den 30–37 %, i två länder (Italien och Finland) 10–15 %, och i sex länder (Belgien, Spanien och Frankrike, för de lokala, nationella och internationella marknaderna sammantaget, och Irland, Luxemburg och Österrike) närmare 5 %.

Konkurrensen blir nu effektiv till och med på marknaden för lokalsamtal tack vare möjligheten till val av lokal operatör och uppdelningen av lokala anslutningar, och i fem länder (Belgien, Danmark, Tyskland, Nederländerna och Österrike) har nya aktörer en uppskattad marknadsandel på närmare 5 %. I Förenade kungariket, där en avreglering genomfördes i mitten på 80-talet, har alternativa operatörer nu 18 % av marknaden för lokalsamtal.

---

<sup>36</sup> Portugal och Grekland genomför en fullständig liberalisering den 1 januari år 2000 respektive den 31 december år 2000.

## *Marknaden för mobiltelefoni*

Det totala antalet mobiltelefonitillstånd har ökat till 94 nationella tillstånd (analog, GSM och DCS) från de 77 som fanns 1998. Endast två operatörer med tillstånd är fortfarande inte aktiva på marknaden. Antalet mobiloperatörer som tillhandahåller nationella digitala mobiltelefonitjänster är nu 52, och sammantaget i medlemsstaterna har minst 95 % av befolkningen möjlighet att välja operatör.

Nya aktörer får allt större marknadsandelar, och i två länder (Tyskland och Förenade kungariket) har nu nya operatörer en ledande ställning. I sex länder (Belgien, Spanien, Irland, Italien, Luxemburg och Finland) har nya aktörer dessutom 30–40 % av den totala mobiltelefonimarknaden, i fyra (Grekland, Nederländerna, Österrike och Sverige) har de 40–45 % och i två (Frankrike och Portugal) har de över 50 %. På den digitala marknaden är de nya aktörernas andelar högre, och i sju länder (Danmark, Grekland, Frankrike, Nederländerna, Österrike, Portugal och Sverige) har nya aktörer över 45 % av den digitala mobila marknaden.

## *Fasta nättjänster*

Under perioden augusti 1998 till augusti 1999 ökade antalet operatörer med tillstånd att tillhandahålla nättjänster med över 400, och antalet operatörer med tillstånd per en miljon invånare ökade från 1,4 till 2,5. Det finns nu ett stort antal operatörer på marknaden: 375 på marknaden för lokala nättjänster, 194 på marknaden för fjärrnättjänster (jämfört med 173 stycken 1998) och 187 på marknaden för internationella nättjänster (jämfört med 162 stycken 1998).

## *Samtrafik*

Det finns i dag 820 **samtrafikavtal** för framkoppling av samtal i fasta nät<sup>37</sup>, nästan dubbelt så många som förra årets siffra 442.

I allmänhet är villkoren för framkoppling av samtal i fasta nät på de största europeiska marknaderna konkurrenskraftiga. När det gäller fast-till-fast samtrafik har antalet länder med högre **samtrafikavgifter** än bästa metod<sup>38</sup> inte bara minskat kraftigt (till exempel från nio till fem för lokal samtrafik), den procentuella avvikelserna är också mycket lägre: den genomsnittliga avvikelserna för länder med högre taxor än bästa metod är 28 % för lokal samtrafik (73 % förra året), 13 % för enkel transittrafik (67 % förra året) och 27 % för dubbel transittrafik (102 % förra året).

Samma sak gäller i större eller mindre utsträckning taxorna för mobil-till-fast, som vanligen har samma villkor. För närvarande är det bara Spanien och Irland som fortfarande har olika taxor för fast-till-fast och mobil-till-fast. Tillsynsmyndigheterna i dessa länder planerar dock att harmonisera villkoren inom kort.

---

<sup>37</sup> Sammanlagt för fasta-till-fasta och mobila-till-fasta.

<sup>38</sup> Se kommissionens rekommendation om prissättning av samtrafik på en avreglerad telekommunikationsmarknad (del 1). Bästa metod för taxor för framkoppling av samtal för 1999 är 0,5–1,0 euro/cent per minut för lokal samtrafik, 0,8–1,6 euro/cent per minut för enkel transittrafik och 1,5–2,3 euro/cent per minut för dubbel transittrafik.

### *Monopoloperatörernas taxor för slutanvändare*

Konkurrensen har lett till att operatörerna i allt större utsträckning övergår från taxor per enhet till **per sekund-system**, som är öppnare och rättvisare ur konsumenternas och konkurrenternas synpunkt. 1997 var det bara fem monopoloperatörer som tillämpade systemet med taxor per sekund, 1998 var det sju och i augusti 1999 var det tio.

Som anges i avsnitt 3 fortsätter processen med att **justera taxorna** i flera medlemsstater: under de senaste två åren har priset på tiominuters **lokalsamtal** i genomsnitt ökat med 4 % per år i nominella tal, medan priset på **riks- och fjärrsamtal** har minskat med 7 respektive 15 %. Under de senaste två åren har taxan för ett genomsnittligt **internationellt** samtal minskat med 21 % per år för privatkunder och med 13 % för företagskunder. Framför allt har priset på tiominuters internationella samtal minskat med 17 % för samtal till grannländer, med 8 % för samtal till mer avlägsna europeiska länder, med 23 % för samtal till USA och med 11 % för samtal till Japan.

De årliga kostnaderna för rikssamtal har legat mer eller mindre stilla under de senaste två åren för den genomsnittlige privatkunden, medan kostnaderna för företagskunden har minskat med 4,2 % per år.

En jämförelse med en stor amerikansk operatör<sup>39</sup> visar att priset på lokalsamtal fortfarande är högre i Europa än i USA (EU:s taxor för framför allt ett treminuterssamtal är tre gånger så höga som taxorna i USA), men att skillnaden är betydligt mindre för tiominuters lokalsamtal (som kostar 20 % mer), och att den amerikanska operatörens taxor för riks- och fjärrsamtal är högre än EU-genomsnittet. Internationella samtal från EU till USA är dubbelt så dyra som samtal från USA till EU, medan en jämförelse med den japanska monopoloperatören<sup>40</sup> visar att internationella samtal från Europa är 70 % billigare än internationella samtal från Japan.

### *Nationella förhyrda förbindelser*

Den genomsnittliga taxan för nationella förhyrda förbindelser minskade stadigt under perioden augusti 1996 till augusti 1999. Utvecklingen för genomsnittliga standardtaxor för tjänster avseende digitala förhyrda förbindelser var följande: priset för 64 Kbit/s förhyrda förbindelser sjönk med 45 % för 50 och 200 km förbindelser och med 28 % för 2 km förbindelser, och priset för 2 Mbit/s förhyrda förbindelser sjönk med 45 % för 50 och 200 km förbindelser och med 35 % för 2 km förbindelser. Prisminskningen för analoga kretsar (M.1020) för 50 och 200 km var mindre, ca 17 %.

**Jämförelser mellan taxor för förhyrda förbindelser som debiterats av monopoloperatörer i varje medlemsstat per den 1 augusti 1999 visar dock att samma tjänst kan ha väldigt olika pris, vilket inte tycks motiverat även om avvikande underliggande kostnader accepteras.**

### *Internationella förhyrda förbindelser*

Den genomsnittliga taxan för förhyrda internationella förbindelser har sjunkit under perioden augusti 1996 till augusti 1999. Utvecklingen i EU för genomsnittliga taxor för

---

<sup>39</sup> Siffrorna för Nynex/Bell Atlantic, som endast är vägledande, kan skilja sig från andra operatörers.

<sup>40</sup> NTT.



tjänster avseende digitala förhyrda förbindelser var följande: den genomsnittliga standardtaxan för 64 Kbit/s samtal till europeiska länder och USA har sjunkit med över 30 %, och den genomsnittliga taxan för 2 Mbit/s samtal till europeiska länder och USA har sjunkit med mellan 22 och 29 %. Minskningen i taxan för analoga kretsar (M.1020) var inte lika omfattande: den sjönk med 3 % till 9 % för samtal till europeiska länder och USA.

**Prisnivån per den 1 augusti 1999 förblir dock relativt hög jämfört med priset på likvärdiga nationella tjänster. Den genomsnittliga standardtaxan för 2 Mbit/s internationella halvkretsar är till exempel sju till fjorton gånger högre än för nationella 200 km kretsar.**

Utbudet av nationella och internationella högkapacitetskretsar (34 och 155 Mbit/s) håller fortfarande på att växa fram och standardtaxor för dessa tjänster finns bara i ett fåtal medlemsstater. I de flesta fall, åtminstone när det gäller 155 Mbit/s kretsar, beviljas de bara från fall till fall.

## **5. SLUTSATSER OCH PRINCIPER FÖR 1999 ÅRS ÖVERSYN**

Det framgår tydligt av kommissionens analys av den befintliga nationella lagstiftningen, de nationella myndigheternas tillämpning av denna och tendenserna på marknaden, att det övergripande genomförandet av lagstiftningen på telekommunikationsområdet, mindre än två år efter den fullständiga avregleringen, har varit och fortsätter att vara framgångsrikt.

I rapporter som denna måste dock kommissionen, som fungerar som fördragets beskyddare och som är den institution som ansvarar för de förfaranden som säkerställer förenligheten med direktiven, koncentrera sig på de aspekter hos medlemsstaternas praktiska genomförande av lagstiftningen som inte är förenliga med regelverket. I det avseendet har kommissionens roll när det gäller att säkerställa förenligheten med regelverket erkänts vid utarbetandet av denna rapport, både av nya aktörer på marknaden och av tillsynsmyndigheter. Kommissionens uppgift, i och med att man lägger fram meddelandet om en översyn av regelverket, är att dra lärdom av den utveckling som skett för att bygga upp en lagstiftning för det nya millenniets första decennium och tiden därefter, och det är i den andan som kritiken i denna rapport framförs. Det finns i detta sammanhang flera budskap, och **kommissionens förslag till åtgärder anges i förekommande fall i meddelandet om översynen.**

### ***Ökad harmonisering***

Samtidigt som processen att skapa en gemensam marknad för teletjänster är långt framskriden i det nuvarande regelverket hämmas utbudet av alleuropeiska tjänster och gränsöverskridande investeringar fortfarande av den relativt låga harmoniseringsnivån i de europeiska direktiven, särskilt när det gäller tillståndssystemet och i någon mindre utsträckning samtrafiksystemet. Det är tydligt att det här finns ett enormt tryck från alla parter på marknader att åtgärder skall vidtas (se nedan).

### ***Enhetligt genomförande***

Erfarenheter från genomförandet av det nuvarande regelverket visar att det, till och med när direktiven har en relativt snäv utformning, finns stora skillnader hos sättet att tillämpa deras principer i medlemsstaterna. Det finns redan mekanismer för att uppnå enhetlighet, till exempel genom de nationella förvaltningarnas och tillsynsmyndigheternas kommitté på hög nivå (High Level Committee of National Administrations and Regulatory Authorities) och kommittén för öppnat nät och tillståndskommittén. Det finns trots detta en känsla hos tillsynsmyndigheterna och marknaden att samordningen bör skärpas.

### ***Nationella tillsynsmyndigheter***

Det finns ett inledande påpekande som är självklart men som förtjänar att upprepas. De nationella tillsynsmyndigheterna är den klippa på vilken ett fullständigt och enhetligt genomförande av lagstiftningen vilar. De behöver ett starkt och understödande nationellt regelverk som gör det möjligt för dem att agera effektivt. Detta innefattar att ge dem nödvändiga personella och ekonomiska resurser samt en rättlig och politisk miljö som gör det möjligt för dem att utträta de uppgifter som ålagts dem.

Orsaken till att de nationella tillsynsmyndigheterna skiljer sig så starkt åt mellan olika medlemsstater beror på de olika rättsliga och administrativa kulturer som de bottnar i, och denna skillnad är i sin tur en naturlig och välkommen del av unionens kultur. Tillsynsmyndigheterna samordnas för närvarande i gruppen av oavhängiga tillsynsmyndigheter (Independent Regulators' Group), som verkar för ett mer enhetligt genomförande. Det finns dock ingen form av benchmarking av till exempel övervakning av monopoloperatörens kostnadsredovisning, godkännande av referensanbudet om samtrafik, samrådsförfaranden, svarstider eller rapportering om servicekvalitet eller klagomål från konsumenterna.

Skillnaderna mellan de nationella regleringsmyndigheternas organisationssätt återspeglas också i de förfaranden som fastställts för överklagande av deras beslut. Dessa har återigen sin grund i medlemsstaternas rättsliga och administrativa kulturer, och är därför ibland långsamma och underkastat ett rättsväsende där kompetens kanske saknas för att granska de tekniska svårigheterna inom telekommunikation. Förfaranden för överklagande kan också ha en fördröjande verkan som, på en snabbt växande marknad, sannolikt inverkar negativt på i synnerhet nya aktörers intressen, såsom brukligt är när gällande regelverk skall förtydligas.

Det finns ytterligare skillnader mellan sättet att dela upp den reglerande makten mellan ministerier, tillsynsmyndigheter, nationella konkurrensmyndigheter och ibland andra myndigheter med ansvar till exempel för taxereglering. Detta kan leda till konflikter eller åtminstone skapa administrativa hinder för nya aktörer. Det finns även skillnader mellan sättet att fördela ansvaret för hantering av anmälningar från konsumenterna, vilket leder till osäkerhet för konsumenterna om skyddet för deras rättigheter.

### ***Tillståndsgivning***

Alleuropeiska operatörer, inbegripet satellitoperatörer, motiverar sitt argument för ökad harmonisering av tillståndssystemet på europeisk nivå med de stora skillnader som finns

mellan förfaranden, giltighetsperioder, taxor och klassificering av operatörer, för att inte nämna problemet med att lämna in ansökningar på gemenskapens elva officiella språk.

Nästan alla operatörer är motståndare till betungande system av det givna skälet att de är dyra, tidskrävande och kan ha utestängande effekter. Erfarenheten hos medlemsstater som redan har lätta system är att de fungerar bra, passar ihop med en avreglerad miljö och lättar bördan för de nationella tillsynsmyndigheterna.

De nuvarande reglerna för tillståndsavgifter och principen att de endast bör omfatta kostnaden för att administrera tillstånden har också genomförts på vitt skilda sätt i medlemsstaterna. Ingen benchmarking av detta har förekommit.

### ***Samtrafik***

Denna rapport visar att tillsynsmyndighetens befogenheter enligt nuvarande regelverk inte alltid överförs till de enskilda medlemsstaternas tillsynsmyndigheter, eller att de i vissa fall finns utan att användas. Detta gäller särskilt befogenheten att ingripa direkt i samtrafikförhandlingarna utan uppmaning från parterna. Vissa tillsynsmyndigheter anser att regelverkets betoning på kommersiella förhandlingar (och de enskilda medlemsstaternas rätt att ingå avtal), tillsammans med parternas rätt att begära ett ingripande, gör en sådan befogenhet överflödig. Den åsikten delas inte av de parter i förhandlingarna som i allmänhet är svagast, det vill säga nya aktörer med begränsat marknadsinflytande. De nationella tillsynsmyndigheterna har för närvarande inga mandat enligt direktiven att bestraffa de operatörer med ett betydande marknadsinflytande som inte utarbetar referensanbud om samtrafik eller förhandlar om samtrafik i tid.

Det finns ett stort problem när det gäller monopoloperatörernas kostnadsredovisning av samtrafikavgifter. Det tycks finnas en stor brist både i den nationella lagstiftningen och i de nationella tillsynsmyndigheternas praxis när det gäller kostnadsredovisning inte bara av samtrafik utan även av tillhandahållande av förhyrda förbindelser och taltelefoner, i det senare fallet framför allt när det gäller att säkerställa en korrekt justering av taxorna. Ett resultat tycks vara den prispress som förekommer i flera medlemsstater. Genomförandeprocessen har dock å ena sidan visat vilken betydelse benchmarking på EU-nivå har haft för att pressa ned samtrafikpriserna. Å andra sidan har flera medlemsstater använt benchmarking av EU- och icke-EU-länders taxor för att anpassa sina nationella samtrafikavgifter. Kommissionens benchmarking kommer att fortsätta åtminstone så länge den nuvarande lagstiftningen är i kraft.

### ***Samhällsomfattande tjänster***

Även om det för närvarande endast finns en verksam samhällsomfattande tjänst framgår det tydligt av genomförandet att det finns en oro hos operatörerna i de medlemsstater där bidragsmekanismer sannolikt kommer att införas. De flesta ser finansieringsmekanismer som ett hinder för marknadsinträde, och tror sig i många fall kunna tillhandahålla samhällsomfattande tjänster inom sitt verksamhetsområde under konkurrensmässiga förhållanden. Det finns därför ett behov av att säkerställa att bedömningen av de reala nettokostnaderna för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänsterna sker ytterst noggrant, och att särskild uppmärksamhet ägnas det immateriella värdet av att tillhandahålla sådana tjänster. När det gäller den kategori operatörer som kan bli skyldiga

att bidra via finansieringsmekanismerna bör hänsyn tas till den nuvarande och den prognosticerade tillväxten på mobiltelemarknaden.

När en fullständig justering har gjorts och inga accessunderskott kvarstår kan samhällsomfattande tjänster uppnås genom taxsystem för lågtrafik, utan att det blir nödvändigt att införa avgifter för samhällsomfattande tjänster som kan skapa hinder för marknadsinträde.

Konsumenternas rättigheter måste tydligt beaktas vid det nuvarande regelverkets genomförande, särskilt när det gäller tillgången till information och kompensation. I särskilda fall, till exempel vid bristande information om taxor eller orättvisa avtalsvillkor, kan medlemsstaterna tillämpa det nuvarande regelverket mer effektivt samtidigt som befintlig övergripande gemenskapslagstiftning på konsumentskyddsområdet kan utnyttjas bättre.

Ett hinder på den gemensamma marknaden är att konsumenterna inte vet att det europeiska larmnumret 112, som används i alla medlemsstater och som marknadsförts starkt av operatörerna, också kan användas i övriga EU-länder. Detta problem kan också hanteras inom det nuvarande regelverket.

### ***Bättre samordning med tillämpning av konkurrensreglerna***

De uppgifter om taxorna för förhyrda förbindelser och bristande justering av taxor för lokala anslutningar som redovisas i rapporten visar att nya marknadsaktörer, trots bestämmelser i sektorsspecifik lagstiftning som har varit i kraft i många år, fortfarande har problem inom flera områden. Med det nuvarande regelverket är det i allmänhet tydligt att det fortfarande är svårt att uppnå konkurrens inom lokalnät i samtliga medlemsstater, och att en del hinder för utvecklingen av gränsöverskridande tjänster och infrastruktur kvarstår. Den 27 juli 1999 beslutade därför kommissionen att göra en sektorsundersökning enligt EU:s konkurrensregler om nivån på taxorna för förhyrda förbindelser, nivån på de glidande taxorna samt taxorna för tillhandahållande av tillgång till och användning av lokala nät för privata anslutningar. Genom denna undersökning vill kommissionen fastställa huruvida konstaterade tillvägagångssätt och priser innebär någon överträdelse av EU:s konkurrensregler, särskilt artiklarna 81 och 82 i EG-fördraget. Om kommissionen upptäcker några överträdelser kommer den dels att agera mot dessa från fall till fall, dels överväga omfattningen av framtida övergripande åtgärder. Kommissionen kommer att inbegripa såväl nationella tillsynsmyndigheter som nationella konkurrensmyndigheter i processen. Eftersom ett nära samarbete mellan konkurrens- och tillsynsmyndigheter är en generell förutsättning för att säkerställa likvärdiga förutsättningar för aktörerna på telekommunikationsmarknaderna bör detta samarbete stärkas ytterligare.

### ***Övriga slutsatser***

#### ***Nummerplanering***

Kommissionen uppmuntras av vissa medlemsstaters framsteg när det gäller att införa nummerportabilitet och förval av operatör, något som ibland har skett före utsatt tid. Kommissionen är dock bekymrad över eventuella förseningar, särskilt när det gäller att införa förval av operatör för samtal från fasta nät och sättet att fördela kostnaderna mellan operatörer och konsumenter. När det gäller nummerportabilitet bör hänsyn tas till det

ISSN 1024-4506

KOM(1999) 537 slutlig

# DOKUMENTS

**SV**

**15 16 08 17**

---

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

---