



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel, den 26.4.2000  
KOM (2000) 239 slutlig

### **KOMMISSIONENS MEDDELANDE**

**Resultat av det offentliga samrådet om 1999 års kommunikationsöversyn och vägledning för det nya regelverket**

## SAMMANFATTNING

**Detta meddelande utgör en rapport till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och allmänheten om samrådet i anslutning till meddelandet om 1999 års kommunikationsöversyn och innehåller slutsatser om innehållet i de kommande förslagen till ett nytt regelverk.**

Vid Europeiska rådets möte i Lissabon betonades den potential för tillväxt, konkurrens och nya arbetstillfällen som övergången till en digital, kunskapsbaserad ekonomi innebär. I synnerhet betonades betydelsen av att Europas företag och medborgare har tillgång till ett brett utbud av tjänster och en kommunikationsinfrastruktur av världsklass till en överkomlig kostnad.

I meddelandet om 1999 års kommunikationsöversyn uppmärksammades den centrala roll kommunikationssektorn spelar i EU:s ekonomiska, sociala och kulturella liv. Man belyste de dynamiska tekniska och marknadsrelaterade förändringarna inom sektorn, som illustreras av den tekniska konvergensen när det gäller sektorerna för telekommunikation, media och informationsteknik samt framväxten av Internet. Det gjordes en översyn av det nuvarande regelverket för telekommunikationssektorn och en rad politiska förslag lades fram till ett nytt regelverk som skulle omfatta all kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster. Förslagen omfattade åtta viktiga regleringsområden: tillståndsgivning och auktorisationer, tillträde och samtrafik, förvaltning av radiofrekvenser, samhällsomfattande tjänster, användares och konsumenters rättigheter, numrering, namngivning och adressering, specifika konkurrensfrågor samt institutionella frågor.

**Berörda parter uppmanades inkomma med synpunkter på förslagen senast den 15 februari 2000. Kommissionen mottog mer än 200 svar, som tillsammans representerade en rad olika intressen.**

### *Samrådet*

Samrådet visade att det rådde stor enighet beträffande vissa politiska förslag och olika åsikter beträffande andra. **I synnerhet var det stora flertalet av deltagarna för följande förslag:**

- **Sektorspecifik förhandsreglering skall kvarstå parallellt med konkurrensreglerna, men förhandsreglerna upphävas om målen uppfylls av marknaden.**
- **De regleringsmål och regleringsprinciper som beskrivs närmare i meddelandet skall fastställas i gemenskapslagstiftningen för att vägleda nationella tillsynsmyndigheter i deras beslutsfattande på nationell nivå.**
- **All kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster skall omfattas det nya regelverkets räckvidd, samtidigt som det skall säkerställas att hänsyn kan tas till de fortsatta kopplingarna mellan överföring och innehåll.**
- **Institutionella mekanismer skall införas för att uppnå större harmonisering av regleringen i medlemsstaterna, samtidigt som det skall finnas utrymme för flexibilitet, t.ex. genom föreskrifter om självreglering vid sidan om bindande rättsliga bestämmelser. Det fanns inget stöd för en europeisk tillsynsmyndighet.**
- **Användningen av allmänna auktorisationer för tillhandahållande av kommunikationstjänster och kommunikationsnät skall utvidgas, samtidigt som**

lämpliga mekanismer skall inrättas för att hantera utnyttjandet av frekvenser, nummer och ledningsrätt.

- **En effektiv förvaltning av radiospektrum skall säkerställas och en grupp för radiospektrumpolitik inrättas.**
- **Den nuvarande räckvidden för samhällsomfattande tjänster skall behållas, samtidigt som det skall säkerställas att dess räckvidd i lämpliga fall kan utvidgas för att hålla jämna steg med marknadens och teknikens utveckling.**
- **En uppdelning av anslutningarna för lokala nät skall säkerställas i alla medlemsstater.** De som svarade på frågorna stödde kommissionens avsikter på kort sikt att använda rekommendationer och sina befogenheter enligt konkurrensreglerna i fördraget till att uppmuntra till att anslutningarna för lokala nät delas upp i hela EU, och hävdade att detta måste förstärkas genom att en rättslig skyldighet införs i det nya regelverket.
- **Det nuvarande regelverket rörande standardisering skall behållas** (industristyrd, frivillig standardisering med möjlighet att göra standarder obligatoriska om detta ligger i allmänhetens intresse).
- **Det nuvarande direktivet om uppgiftsskydd inom telesektorn skall uppdateras.**
- **Direktivet om förhyrda förbindelser skall upphävas så snart det finns ett adekvat och konkurrenspräglad utbud** av förhyrda förbindelser för alla användare
- **Regler skall fastställas för en dynamisk definition av marknader när det gäller skyldigheter avseende tillträde och samtrafik.**
- **Starka och oberoende nationella tillsynsmyndigheter skall säkerställas**, med effektiva överenskommelser om samarbete med nationella konkurrensmyndigheter och kommissionen.

**Inom följande områden fanns olika åsikter:**

- **Inom vilka områden specifika auktorisationer är befogade även i fortsättningen:** vissa regeringar ville behålla specifika auktorisationer (som kräver förhandsgodkännande) för ledningsrätt och ha specifika rättigheter och skyldigheter för nätoperatörer som investerar i infrastruktur.
- **Tillståndsavgifter för att finansiera nationella tillsynsmyndigheter:** marknadsaktörerna ansåg att nationella tillsynsmyndigheter skall finansieras genom allmänna skatter. De nationella tillsynsmyndigheterna framhöll att finansiering via tillståndsavgifter skulle bidra till oberoende från regeringen.
- **Spektrumvärdering och andrahandshandel:** marknadsaktörer, användare och regeringar var oeniga när det gäller användningen av auktioner och möjligheten att tillåta andrahands-handel med spektrum.
- Förslaget om införande av **två utlösande faktorer för asymmetriska skyldigheter beträffande tillträde och samtrafik: betydande marknadsinflytande (SMP – significant market power) och dominerande ställning** (vissa förespråkade att betydande marknadsinflytande skulle betraktas som den utlösande faktorn för förhandsskyldigheter, andra dominerande ställning).
- **Riktlinjer för överkomliga priser på samhällsomfattande tjänster:** många tvivlade på värdet av sådana riktlinjer och hävdade att detta främst beror på nationella villkor.

- **Användarfunktioner och tjänstekvalitet:** nätoperatörerna var i allmänhet negativa till skyldigheter att erbjuda funktioner som **lokalisering av samtal, information om kostnad per samtal** och till att **nationella tillsynsmyndigheter skulle ingripa i frågor rörande tjänsternas kvalitet**. Konsument- och användarorganisationer var i allmänhet positiva.
- **Nummerportabilitet för användare av mobiltelefoner:** de flesta mobiloperatörer var negativa till en sådan skyldighet, men vissa mobiloperatörer var positiva. Användare, fasta operatörer och vissa nationella tillsynsmyndigheter var positiva till sådana funktioner.
- **Institutionella åtgärder:** även om en stor majoritet var positiv till den föreslagna nya kommunikationskommittén och kommunikationsgruppen på hög nivå ville många att deras respektive roller skulle förtydligas. Vissa regeringar hävdade att befintliga strukturer var tillräckliga.

### *Slutsatser för det nya regelverket*

Det nya regelverket kommer att bestå av ett ramdirektiv och fyra särdirektiv om tillståndsgivning och auktorisationer, tillträde och samtrafik, rättigheter för konsumenter och användare av samhällsomfattande tjänster, samt uppgiftsskydd inom telesektorn. Följande viktiga hänsynstaganden kommer att ligga till grund för kommissionens utformning av dessa förslag:

- De **principer och mål** som fastställs i meddelandet om översynen skall införlivas i det nya regelverket och nationella tillsynsmyndigheter skall åläggas att iaktta dessa i sitt beslutsfattande på nationell nivå.
- All kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster skall omfattas av det nya regelverkets **räckvidd**, samtidigt som lämpliga föreskrifter skall fastställas om kopplingarna mellan överföring och innehåll.
- Övergång till **ett system med auktorisationer** som bygger på användning av allmänna auktorisationer för auktorisering av alla kommunikationsnät och kommunikationstjänster. Särskilda användningsrättigheter skall beviljas för spektrum- och numreringsresurser.
- **Ändring av begreppet betydande marknadsinflytande** så att det bygger på begreppet dominerande ställning, som beräknas på ett sätt som är förenligt med hur konkurrens-lagstiftningen tillämpas.
- En skyldighet skall införas för företag med betydande marknadsinflytande att tillhandahålla uppdelat tillträde till sina kopparledningar i det lokala nätet.
- Ett **dynamiskt förfarande skall fastställas för att definiera marknader** där förhandsreglering fortfarande är absolut nödvändig. Fastställande av de skyldigheter som nationella tillsynsmyndigheter får ålägga operatörer med dominerande marknadsinflytande när det gäller **tillträde och samtrafik**, med starka samordningsförfaranden på europeisk nivå för att värna den inre marknaden.
- **De nuvarande skyldigheterna för system med villkorad tillgång skall behållas**, med ett översynsförfarande för att utröna om man bör lätta på dessa skyldigheter eller utvidga dem till att gälla andra förmedlingsnoder (exempelvis gränssnitt för tillämpningsprogram och elektroniska programguider), på grundval av en marknadsanalys.

- **Användar- och konsumenträttigheterna** skall säkerställas och den nuvarande räckvidden för **samhällsomfattande tjänster** skall behållas, och förfaranden införas för att på lämpligt sätt ompröva och uppdatera deras räckvidd med hänsyn till den tekniska och marknadsrelaterade utvecklingen och till målet med social integration.
- En **skyldighet skall införas för mobila operatörer att erbjuda användarna nummerportabilitet.**
- Medlemsstaterna skall tillåtas att införa andrahandshandel med radiospektrum, i enlighet med lämpliga säkerhetsregler på gemenskapsnivå.
- **Tillgång till information om lokalisering av samtal till räddningstjänsterna** skall införas (även av samtal till det europeiska larmnumret <112>).
- **Det befintliga direktivet om uppgiftsskydd inom telesektorn** skall uppdateras för att säkerställa att bestämmelserna om uppgiftsskydd inom kommunikationssektorn är tekniskt neutrala och verkningsfulla.

### *Nästa steg*

Kommissionen kommer att lägga fram fem förslag till direktiv i juni 2000. Vid Europeiska rådets möte i Lissabon ansåg man att dessa förslag skall antas så snart som möjligt under år 2001.

# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	Inledning .....	7
2.	Resultaten av det offentliga samrådet.....	8
2.1.	Det nya regelverkets mål, principer, utformning och räckvidd.....	8
2.2.	Tillståndsgivning och auktorisationer.....	9
2.3.	Tillträde och samtrafik .....	11
2.4.	Förvaltning av knappa resurser.....	14
2.5.	Samhällsomfattande tjänster.....	16
2.6.	Användar- och konsumenträttigheter.....	17
2.7.	Numrering, namngivning och adressering .....	19
2.8.	Specifika konkurrensfrågor .....	19
2.9.	Institutionella åtgärder .....	21
3.	Slutsatser för det framtida regelverket.....	21
3.1.	Övergripande föreskrifter.....	22
3.2.	Tillståndsgivning och auktorisationer.....	23
3.3.	Tillträde och samtrafik .....	24
3.4.	Användar- och konsumenträttigheter och samhällsomfattande tjänster .....	26
3.5.	Privatliv och uppgiftsskydd inom kommunikationssektorn.....	28
4.	Nästa steg.....	28

## 1. INLEDNING

Kommissionens meddelande om 1999 års kommunikationsöversyn<sup>1</sup> handlar om resultaten av liberaliseringen av telekommunikationssektorn och det regelverk som skapades för att övervaka konkurrensen och andra mål som är av allmänt intresse. De föreslagna förändringarna av det nuvarande regelverket hade fem syften: att främja en effektivare konkurrens, att reagera på den tekniska och marknadsrelaterade utvecklingen, att undanröja onödiga reglering och förenkla därmed förbundna administrativa förfaranden, att förstärka den inre marknaden, samt att skydda konsumenterna.

Kommunikationssektorn spelar en nyckelroll i EU:s ekonomiska, sociala och kulturella liv. Nya kommunikationstjänster, inte minst utvecklingen av Internet, revolutionerar människors sätt att kommunicera och hur vi gör affärer. Denna revolution har drivits på av den tekniska konvergensen mellan sektorerna för telekommunikation, media och informationsteknologi, ett fenomen som har accelererats tack vare liberaliseringen och harmoniseringen på EU-nivå.

I detta läge är det mycket viktigt att denna utveckling understöds och uppmuntras i regelverket för kommunikationssektorn. Erfarenheterna hittills visar att regelverket bäst kan åstadkomma detta genom att främja en effektiv och livskraftig konkurrens på alla nivåer av marknaden, men samtidigt definiera och värna viktiga allmänna intressen. Det befintliga regelverket för telekommunikationssektorn har uppnått denna balans, men just det faktum att det har varit så framgångsrikt när det gäller att skapa konkurrens och innovation innebär att det nu behövs ett nytt regelverk.

Detta meddelande innehåller inget särskilt regelverk för Internet. En av målsättningarna är dock att underlätta kraftfull innovation och konkurrens i de nätverk och det tjänstebud som Internet består av, och med hjälp av vilka den nya kunskapsekonomin kommer att levereras.

Utgångspunkten för meddelandet var resultaten av konvergenssamrådet, särskilt ett av dess viktigaste budskap, nämligen att det bör råda ett mer övergripande synsätt i samband med reglering och en enhetlig behandling av all transportnätinfrastruktur och tillhörande tjänster, oavsett vilka typer av tjänster som det är fråga om. I meddelandet föreslogs att det framtida regelverket bör omfatta all kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster, medan tjänster som tillhandahålls över denna infrastruktur, exempelvis sändningstjänster eller IT-tjänster, inte skulle omfattas av regelverket. Detta meddelande byggde därför på att regleringen av överföring hålls åtskild från regleringen av innehåll.<sup>2</sup> Det fastställdes mål och principer som skall ligga till grund för det nya regelverket. Slutligen lades en rad politiska förslag fram inom åtta områden: tillståndsgivning och auktorisationer, tillträde och samtrafik, förvaltning av radiospektrum, samhällsomfattande tjänster, användar- och konsumenträttigheter, numrering, namngivning och adressering, specifika konkurrensfrågor, samt institutionella frågor.

Insikten om att de politiska frågor som står på spel är av avgörande betydelse för Europa föranledde kommissionen att uppmana berörda parter att under en tremånadersperiod fram till den 15 februari 2000 inkomma med synpunkter på de politiska ståndpunkterna i meddelandet.

---

<sup>1</sup> Mot ett nytt regelverk för infrastruktur för elektronisk kommunikation och tillhörande tjänster: 1999 års kommunikationsöversyn KOM (1999) 539 slutlig.

<sup>2</sup> Se kommissionens meddelande om principer och riktlinjer för gemenskapens audiovisuella politik i den digitala eran, KOM(1999) 657 slutlig, avsnitt 3.2.

## 2. RESULTATEN AV DET OFFENTLIGA SAMRÅDET

Mer än 200 svar inkom från en rad olika intressen, både inom och utanför EU. En förteckning över dem som inkommit med synpunkter finns i bilagan till detta meddelande<sup>3</sup>. Vidare deltog över 550 personer i en offentlig utfrågning under två dagar som anordnades av kommissionen den 25–26 januari 2000.

I detta avsnitt sammanfattas de synpunkter som inkom rörande de politiska förslagen i 1999 års kommunikationsöversyn.

### 2.1. Det nya regelverkets mål, principer, utformning och räckvidd

#### 2.1.1. Regleringsmål och regleringsprinciper

Det rådde allmän enighet om att de mål och principer som fastställdes i meddelandet var lämpliga. Det ansågs att ett krav på tillsynsmyndigheterna att ta hänsyn till dessa mål och principer i sitt dagliga arbete skulle bidra till ett mer samstämmigt beslutsfattande i medlemsstaterna och därmed gynna den inre marknaden. Det fanns ett brett stöd för att målen och principerna uttryckligen skulle fastställas i gemenskapslagstiftningen, även om det förelåg vissa farhågor om att målen och principerna var alltför allmänt hållna för att kunna användas för att pröva giltigheten i nationella tillsynsmyndigheters beslut.

Många teleoperatörer ansåg att eftersom de föreslagna regleringsprinciperna skulle kunna komma i konflikt med varandra fanns det ett behov av att ge tydlig vägledning till tillsynsmyndigheterna om principernas rangordning. Många av dem hävdade att principen om att lagstiftningen skall vara så minimal som möjligt bör vara den överordnade principen.

En princip som det rådde bred enighet om var att regleringen bör vara så tekniskt neutral som möjligt. Det fanns en allmän uppfattning om att likvärdiga tjänster bör regleras på ett likvärdigt (om än inte identiskt) sätt. Kommunikationstjänster över nät som baseras på Internet-protokollet (IP) bör till exempel behandlas på samma sätt som kommunikationstjänster över kabel-TV-nät. Många (särskilt teleoperatörer) var emellertid oroad över att den tekniska neutraliteten skulle kunna utnyttjas som ett verktyg för ökad reglering, genom att regleringen på en marknad skulle kunna utvidgas till tidigare oreglerade marknader, vilket skulle kunna avskräcka från investeringar.

#### 2.1.2. Regelverkets utformning

Det fanns ett brett samförstånd till stöd för meddelandets avsikt att införa ett flexiblere regelverk genom att i större utsträckning använda instrument som rekommendationer och genom självreglering inom industrin (t.ex. uppförandekoder). Det ansågs emellertid att sådana åtgärder knappast skulle vara effektiva om de inte var fast rotade i ett regelverk som gav alla parter möjlighet att rätta till lösningar som inte är tillfredsställande. Det rådde också allmän enighet om att sådana icke-bindande åtgärder inte skulle vara lämpliga när det gäller alla frågor. I synnerhet när det gäller frågor om marknadsinflytande skulle sådana åtgärder inte kunna förväntas vara effektiva.

---

<sup>3</sup> Kommentarererna återfinns på kommissionens ISPO-webbplats, på <http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/review99/comments/comments.html>



Många synpunktslämnare ansåg att det var viktigt att skilja mellan rekommendationer, som är icke-bindande för medlemsstaterna men ofta leder till bindande åtgärder på nationell nivå, och en industris uppförandekoder, som till sin natur inte är rättsligt bindande. En viss oro uttrycktes också över att en ökad användning av sådana åtgärder skulle kunna leda till att regleringen inom sektorn skulle kringgå parlamentarisk granskning och det framfördes krav på förfaranden för att säkerställa att Europaparlamentet hålls informerat om utvecklingen.

### *2.1.3. Regelverkets räckvidd*

Det fanns ett brett samförstånd om att det nya regelverket bör omfatta all kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster samt bygga på slutsatserna från konvergensområdet<sup>4</sup>. Den allmänna meningen var att detta skulle bidra till att göra det nya regelverket mer kraftfullt och kapabelt att hantera de utmaningar som följer av den snabba marknadsrelaterade och tekniska utvecklingen.

Många, inte minst radio- och TV-intressen, betonade att det i ett nytt regelverk bör finnas ett erkännande av de fortsatta kopplingarna mellan överföring och innehåll, särskilt att vissa tjänster (t.ex. elektroniska programguider – EPG) ger upphov till frågor som skulle behöva behandlas genom innehållsreglering.

Vissa synpunktslämnare identifierade problem beträffande de arbetsdefinitioner som användes i meddelandet, särskilt när det gäller ”tillhörande tjänster” nära skiljelinjen mellan överföring och innehåll.

## **2.2. Tillståndsgivning och auktorisationer**

### *2.2.1. Ökad användning av allmänna auktorisationer*

Operatörer, tillverkare, användare och offentliga myndigheter gav nästan utan undantag sitt stöd till en ökad användning av allmänna auktorisationer. Det fanns emellertid olika åsikter om under vilka omständigheter det skulle vara berättigat att använda specifika auktorisationer. De allra flesta av synpunktslämnarna var eniga om att allmänna auktorisationer var det lämpligaste verktyget vid auktorisering av tillhandahållande av tjänster. En stor majoritet var också positiv till att allmänna auktorisationer skulle användas för fasta nät, även om ett par tillsynsmyndigheter och en del operatörer som redan innehar tillstånd hävdade att specifika auktorisationer var nödvändiga för fast nätinфраstruktur.

Majoriteten av operatörer och tillverkare hävdade att specifika auktorisationer var befogade för användning av radiospektrum (även om satellitoperatörer ansåg att specifika auktorisationer bara behövdes om frekvensbanden inte är harmoniserade). En del operatörer och tillverkare var inte lika säkra på att specifika auktorisationer var befogade för användning av numreringsresurser, utan hävdade att så länge numreringsplanerna hanteras väl uppstår ingen brist och därför inget motiv för specifika auktorisationer.

Regeringarna och tillsynsmyndigheterna inom telesektorn uttryckte starkt stöd för att specifika auktorisationer fortfarande skulle användas för frekvens- och numreringsresurser, vilket de ansåg vara nödvändigt för att säkerställa att dessa resurser utnyttjas effektivt. En del

---

<sup>4</sup> Kommissionens meddelande om konvergens av telekommunikation, media och informationsteknik och dess följder för lagstiftningen – resultat av det offentliga samrådet om grönboken KOM(97) 623.

hävdade också att specifika auktorisationer var nödvändiga för att styra beviljandet av ledningsrätt, eftersom det behövs en ordentlig övervakning av denna rätt. Vissa operatörer var också oroade över att deras möjligheter att lansera sina nät skulle begränsas om de inte hade en specifik auktorisation om att de har ledningsrätt att visa upp för lokala myndigheter. Vissa operatörer, särskilt kabeloperatörer, ansåg att de administrativa krav som idag ställs av en del lokala myndigheter är alltför betungande och hävdade att sådana krav åtminstone borde vara öppna för insyn och inte göra åtskillnad mellan monopoloperatörer och nya operatörer.

Förslaget om att skilja mellan auktorisationer för tjänster respektive spektrum fick brett stöd, särskilt bland teleoperatörer, som var mycket positivt inställda till att tillsynsmyndigheter skulle vara skyldiga att identifiera vilka tillståndsvillkor som gäller för varje auktorisation och alltså skilja dessa åt. Synpunkterna från markbundna radio- och TV-bolag och deras tillsynsmyndigheter var inte lika positiva och det ifrågasattes om en sådan uppdelning skulle vara genomförbar i praktiken.

### *2.2.2. Avgifter och kostnader*

Teleoperatörerna var på det hela taget kritiska till det nuvarande systemet för de avgifter som tas ut av nationella tillsynsmyndigheter för tillstånd. Kritiken gällde främst bristen på insyn i systemet, eftersom det hävdades att det fanns få eller inga möjligheter för en operatör att bedöma om den avgift som tas ut verkligen avspeglar de administrativa kostnaderna. Det fanns ett allmänt stöd för förslaget om att begränsa avgifterna till "befogade och relevanta" administrativa kostnader, liksom för förslaget om att kommissionen skall utfärda riktlinjer för avgiftsnivåer och benchmarking. En del operatörer gick ännu längre genom att hävda att dessa kostnader fungerar som en skatt på telesektorn och krävde att de nationella tillsynsmyndigheternas verksamhet skall finansieras genom allmänna skatter.

De flesta nationella myndigheter ansåg att det är nödvändigt att ta ut avgifter från sektorn för att säkerställa att de nationella tillsynsmyndigheterna har tillräckliga resurser för att utföra sitt uppdrag på ett effektivt sätt. De instämde emellertid i att det finns ett behov av att öka insynen och var beredda att överväga förslag för detta ändamål. Tillsynsmyndigheter och regeringar hyste olika åsikter om behovet av riktlinjer från kommissionen. En del av dem var positiva, med tanke på bristen på harmonisering inom den nuvarande ordningen. Andra var beredda att ta ställning till rekommendationer om bästa praxis när det gäller vad som skall ingå i avgifterna, men ansåg att rekommendationer om benchmarking skulle vara att gå för långt.

Vissa nationella tillsynsmyndigheter frågade också hur tillräckliga ekonomiska medel skall kunna säkerställas om det sker en allmän övergång till allmänna auktorisationer.

### *2.2.3. Harmonisering/förenkling av tillståndsvillkor*

Det fanns ett allmänt stöd från användare, operatörer och nationella myndigheter för en ökad harmonisering av tillståndsvillkoren i hela EU. Operatörerna hävdade att de nuvarande variationerna i EU skadar framväxten av en verklig inre marknad.

### *2.2.4. Internet*

De flesta av synpunktslämnarna, däribland tillsynsmyndigheterna och flertalet operatörer, ansåg att Internet bör regleras som vilket kommunikationsnät som helst. Det fanns emellertid en minoritet operatörer som ansåg att Internet inte bör regleras alls.

## 2.3. Tillträde och samtrafik

Flertalet av synpunktslämnarna uttryckte sitt stöd för en fortsatt tillämpning av förhandsregler för att skydda konkurrensutvecklingen, åtminstone på kort sikt. De stödde kommissionens allmänna princip om att regleringen bör avta allt eftersom konkurrensen ökar. De var emellertid inte övertygade om att de mer ingående förslag som kommissionen lade fram i samtliga fall var de bästa.

### 2.3.1. Tillträde till infrastruktur

Frågan om tjänsteleverantörers tillträde till nät och utrustning som ägs av operatörer var den som gav upphov till flest kommentarer från synpunktslämnarna i samrådsprocessen. Det fanns en allmän enighet om att denna fråga är mycket viktig för det framtida regelverket, eftersom utvecklingen av bredbandsplattformar har medfört nya möjligheter att tillhandahålla en rad olika tjänster genom dessa plattformar. Det rådde inte lika stort samförstånd om hur denna fråga bör hanteras i det nya regelverket.

I meddelandet föreslogs det att de författingsenliga skyldigheterna skall variera beroende på marknadsinflytandet. Om en operatör har ”en dominerande ställning” skall han vara skyldig att tillmötesgå alla rimliga krav på tillträde till kostnadsorienterade priser och på icke-diskriminerande grundval. Om en operatör har ett ”betydande marknadsinflytande” skall han vara skyldig att förhandla om tillträde och tillsynsmyndigheterna skall ha reservbefogenheter att ingripa om det uppstår tvister. De allra flesta av synpunktslämnarna kunde godta principen om reglerat tillträde till infrastruktur, om det är befogat med hänsyn till monopoloperatörers ställning. Det fanns alltså ett brett samförstånd till stöd för en uppdelning av de befintliga operatörernas kopparledningar i de lokala näten. Det hävdades att det sannolikt inte skulle finnas någon allmänt tillgänglig infrastruktur vid sidan om monopoloperatörens lokala nät i de flesta geografiska områden på kort till medellång sikt.

Frågan om tillträde till annan infrastruktur var mer kontroversiell. Mobiloperatörer hävdade att mobilmarknaden var konkurrensutsatt och att det därför inte finns några brister på marknaden som skulle göra det befogat att införa ett reglerat tillträde för tjänsteleverantörer. De påpekade att handelsavtal redan håller på att ingås med tjänsteleverantörer i vissa länder. De betonade vidare mobiloperatörernas omfattande investeringar i samband med lanseringen av nät och hävdade att ett reglerat tillträde skulle undergräva dessa investeringar.

Detta ifrågasattes av tjänsteleverantörerna<sup>5</sup>, som hävdade att mobiloperatörernas nuvarande avkastning på sina investeringar var mer än tillräcklig för att räcka till en rimlig vinst för en tjänsteleverantör och en nätoperatör. Även användarna uttryckte sitt stöd för ett påbjudet tillträde till mobilnät under vissa omständigheter, eftersom de hävdade att den nuvarande marknadsstrukturen har en nationell inriktning och innebär kraftigt uppskrivade avgifter för internationell ”roaming”. Mobiloperatörerna vägrar att ingå avtal rörande virtuella privata nät med företagskunder och tvingar dem att betala de höga avgifterna för ”roaming”. Tillträde för tjänsteleverantörerna skulle kunna vara ett sätt att bryta ned denna ineffektiva struktur.

Kabeloperatörerna var oroade över möjligheten att regler om öppet tillträde skulle tillämpas på deras nät, eftersom de hävdade att detta skulle kunna ha en negativ inverkan på incitamenten att investera i deras nät. Kabelindustrin skulle inte kunna överleva enbart på ”transport”, utan behöver kommersiell frihet att erbjuda paket med tjänster och kontroll över närliggande tjänster, bl.a. system för villkorad tillgång.

---

<sup>5</sup> Med tjänsteleverantörer avses här operatörer som inte har ett eget nät.

Både industrin och tillsynsmyndigheterna framförde kritik mot införandet av två utlösande faktorer för reglering, med hänvisning till att det var förvirrande och svårt att rättfärdiga. Nätoperatörerna stödde på det hela taget användning av det konkurrensrättsliga begreppet ”dominerande ställning” som utlösande faktor för införandet av eventuella författningsenliga skyldigheter, eftersom de hävdade att det bara är en sådan faktor som bevisar att marknaden har misslyckats på ett sätt som motiverar regler om förhandsskyldigheter. Tjänsteleverantörerna och flertalet tillsynsmyndigheter stödde användning av det befintliga begreppet ”betydande marknadsinflytande” som utlösande faktor, med argumentet att begreppet ”dominerande ställning” på flera marknader inte skulle vara tillräckligt för att värna konkurrensen. Radio- och TV-intressena föredrog i allmänhet en ytterligare utveckling och förstärkning av tillträdet på ”lika, överkomliga och icke-diskriminerande villkor”.

Det framfördes också mycket kritik mot förslaget om att införa en skyldighet att förhandla om tillträde för operatörer med ett betydande marknadsinflytande. Nya operatörer förespråkade att man skulle behålla skyldigheten att ge tillträde och ansåg att en skyldighet att förhandla inte skulle tas på allvar av operatörer med betydande marknadsinflytande och därför inte vara effektiv. Andra – däribland kabeloperatörer – hävdade att möjligheten att tillsynsmyndigheten ingriper om förhandlingarna misslyckas i praktiken skulle innebära att skyldigheten att förhandla skulle få samma verkan som skyldigheten att ge tillträde, eftersom tjänsteleverantörerna inte skulle förhandla på allvar, utan vänta på att tillsynsmyndigheten sätter ett pris.

### *2.3.2. Val och förhandsval av operatör för mobiltelefoni*

Det rådde inget samförstånd om förslaget att påbjuda val när det gäller operatörer för mobiltelefoni med betydande marknadsinflytande. Operatörerna hade olika åsikter. Mobiloperatörer och fasta monopoloperatörer var i allmänhet negativa till en sådan skyldighet och hävdade att den inte var befogad med tanke på den starka konkurrensen på mobiltelefonimarknaden. Användare och nya operatörer var i allmänhet positiva och flera av dem hävdade att obligatoriskt val och förhandsval av operatör bör införas i fråga om alla operatörer av mobiltelefoni, inte bara dem med betydande marknadsinflytande. På samma sätt var vissa tillsynsmyndigheter positiva till att införa denna skyldighet, medan andra ansåg att det skulle vara förhastat.

Flera tillsynsmyndigheter hävdade att val och förhandsval av operatörer var former av tillträde och att dessa frågor därför skulle behandlas i det föreslagna regelverket om tillträde. En del ifrågasatte också den åtskillnad som görs i meddelandet mellan val respektive förhandsval av operatör.

### *2.3.3. Samtrafik*

Det rådde bred enighet om att de grundläggande bestämmelserna i det nuvarande regelverket om samtrafik även är relevanta för det nya regelverket, och att alla parter skyldighet och rättighet att förhandla om samtrafik, liksom tillsynsmyndigheternas befogenheter att lösa tvister, följaktligen skulle kvarstå. Flertalet synpunktslämnare var också överens om att det förmodligen inte skulle vara hållbart på sikt att på förhand definiera marknader för samtrafik och att det därför behövs en mer specifik definition av marknader (t.ex. för tjänster gällande samtals ursprung och debitering, för transittjänster och för framkoppling av samtal).

Det fanns olika åsikter om i vilken mån asymmetriska skyldigheter beträffande samtrafik fortfarande behövs. Vissa monopoloperatörer hävdade att incitamenten till samtrafik var desamma för alla marknadsaktörer och att skyldigheterna därför bör vara desamma för alla.

Nya operatörer och tillsynsmyndigheter hade en annan åsikt och hävdade att incitamenten, särskilt när det gäller framkoppling av samtal, fortfarande var i grunden olika eftersom monopoloperatörernas nät är så allmänt utbredda.

Precis som i fråga om diskussionen om tillträde fanns det olika åsikter om kriterierna för tillämpning av kostnadsorienterings- och icke-diskrimineringskyldigheter på operatörer med marknadsinflytande. Tillsynsmyndigheterna och nya operatörer förespråkade i allmänhet att skyldigheten för alla operatörer med betydande marknadsinflytande att tillhandahålla samtrafik till kostnadsorienterade priser skulle kvarstå. Monopoloperatörer och andra större operatörer stödde förslaget om att en sådan skyldighet endast skulle införas för operatörer som har en dominerande ställning på den relevanta marknaden.

#### *2.3.4. Uppdelning av anslutningarna för lokala nät*

En överväldigande majoritet av operatörer och tillverkare, användar- och konsumentintressen samt tillsynsmyndigheter var positiva till att det nya regelverket skulle innefatta en skyldighet för monopoloperatörer av fasta nät att göra kopparledningarna i sina lokala nät tillgängliga i syfte att främja utvecklingen av bredbandstjänster i Europa. Kommissionens rekommendation<sup>6</sup> i denna fråga fick också brett stöd. Vissa synpunktslämnare betonade emellertid vikten av att säkerställa att uppdelningen av anslutningarna för lokala nät inte avskräcker från investeringar i annan lokal nätinфраstruktur.

#### *2.3.5. Tillträde till infrastruktur för radio- och TV-sändningar och regler om sändningsplikt*

Radio- och TV-bolag ansåg att det fanns ett behov av att behålla skyldigheterna i direktivet om TV-standarder<sup>7</sup> för alla leverantörer av tjänster för villkorad tillgång om att de skall bevilja tillträde på lika, överkomliga och icke-diskriminerande villkor. Även många ägare till sådan infrastruktur gav sitt stöd till en sådan skyldighet. En del, särskilt statsägda radio- och TV-bolag, hävdade också att denna skyldighet bör utvidgas till annan utrustning som rör tillträde för slutanvändare, t.ex. gränssnitt för tillämpningsprogram (API) och elektroniska programguider (EPG).

Statsägda radio- och TV-bolag var också oroade över att förslagen om tillträde skulle kunna begränsa deras möjligheter att få tillträde till lämplig infrastruktur för sitt programinnehåll till rimliga priser. De hävdade att om de skulle tvingas betala stora belopp skulle detta inverka på deras möjligheter att investera i programinnehållet.

Statsägda radio- och TV-bolag och konsumentgrupper hävdade att det fortfarande finns ett behov av regler om sändningsplikt i en digital miljö avseende ett visst programinnehåll som är av allmänt intresse. Denna typ av regler har faktiskt blivit mycket mindre omständliga i den digitala världen, eftersom bristen på överföringskapacitet har minskat. Tillsynsmyndigheter och operatörer var överens om att det även i fortsättningen skulle vara lämpligt med regler om sändningsplikt. Många kabeloperatörer ansåg dock att sändningsplikten måste omprövas och betonade särskilt att sådana regler måste vara befogade, proportionerliga och även medföra lämplig ersättning.

---

<sup>6</sup> Kommissionens rekommendation om uppdelat tillträde till lokala nät KOM

<sup>7</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 95/47/EG av den 24 oktober 1995 om tillämpning av standarder för sändning av televisionssignaler (EGT L 281, 23.11.1995, s. 51).

### 2.3.6. *Samverkan och standardisering*

Det fanns ett brett stöd för kommissionens förslag om att vidareutveckla den nuvarande ordningen med en industristyrd standardisering inom telesektorn och att utvidga dessa regler till att omfatta all kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster (däribland digital-TV) för att få fram rimliga metoder att uppnå samverkan. Flera radio- och TV-organisationer påpekade att hänsyn måste tas till den globala utvecklingen i samband med standardisering inom digital-TV. Statsägda radio- och TV-bolag, konsumentintressen och tillsynsmyndigheter var alla för en ökad samverkan, men var inte överens om hur detta bäst kan uppnås. I förslagen ingick deklarerationer av viktiga gränssnitt inom ramen för konfidentiella avtal, införande av det gemensamma gränssnittet och påskyndad eller obligatorisk användning av hemplattformen med multimedia (en öppen arkitektur för multimediaminformation, inbegripet digital TV, som utvecklats av Digital Video Broadcasting (DVB) Group).

### 2.3.7. *Kostnadsberäkning och prissättning av samtrafik och tillträde*

Det fanns ett brett stöd för kommissionens avsikt att använda rekommendationer för att ange vilka specifika prissättningsmetoder som kan användas i särskilda situationer. En del synpunktslämnare instämde emellertid inte i kommissionens antagande om att det kan vara lämpligt med olika prissättningsmetoder för olika situationer. De hävdade att den metod som bygger på långsiktiga genomsnittliga marginalkostnader (LRAIC) bör vara den grundläggande metoden för att fastställa reglerade priser i samtliga fall.

## 2.4. **Förvaltning av knappa resurser**

### 2.4.1. *Radiospektrumpolitik*

Alla parter betonade radiospektrumets betydelse för kommunikationssektorn. Alla parter erkände också att det är nödvändigt att balansera de konkurrerande behoven av kommersiell och icke-kommersiell användning av spektrumet. Industrin och användargrupper stödde kommissionens förslag om att en expertgrupp för radiospektrumpolitik skall inrättas för att säkerställa en alleuropeisk hållning till radiospektrumpolitiken inom alla sektorer som är av betydelse för gemenskapens politik. Det fanns ett starkt stöd för ökad harmonisering av spektrumanvändningen inom EU, i lämpliga fall med hjälp av teknisk expertis i befintliga organ som t.ex. Europeiska post- och teleunionen (CEPT).

Dessa frågor behandlades i det meddelande där resultaten av samrådet om grönboken om spektrum sammanfattades<sup>8</sup>, och i det kommande förslaget till ett beslut om radiospektrumpolitik ingår inrättandet av expertgruppen för radiospektrumpolitik och åtgärder för att förbättra harmoniseringen av spektrumanvändningen. I meddelandet betonades behovet av åtgärder på gemenskapsnivå för att uppnå en harmoniserad och balanserad hållning beträffande användningen av radiospektrum, särskilt inom kommunikation, radio och TV, transport, forskning och skydd av människors hälsa, så att användningen sker enligt den inre marknadens principer och gemenskapens intressen på internationell nivå skyddas.

---

<sup>8</sup> Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – nästa steg i radiospektrumpolitiken – resultaten av det offentliga samrådet om grönboken, KOM(1999)538.

#### 2.4.2. *Spektrumvärdering: administrativ prissättning och auktioner*

Som påpekades i meddelandet om översynen får medlemsstaterna enligt det nuvarande regelverket om tillståndsgivning utnyttja auktioner och administrativ prissättning som ett sätt att uppmuntra en effektiv användning av knappa resurser, t.ex. radiospektrum. I meddelandet föreslogs att denna möjlighet för medlemsstaterna bör kvarstå, men inte göras obligatorisk. Även om det betonades i meddelandet om översynen att det finns olika åtgärder tillgängliga för medlemsstaterna när det gäller spektrumvärdering, inriktade sig synpunktslämnarna nästan enbart på auktioner.

Som framgick av samrådet om grönboken om radiospektrum<sup>9</sup> finns det olika åsikter bland alla de berörda parterna om huruvida auktioner är önskvärda. Flertalet synpunktslämnare inom industrin sade sig vara mot användning av auktioner. De hävdade att det finns flera nackdelar med auktioner, t.ex. att de leder till högre priser för slutanvändare, att de avskräcker från investeringar, samt att de skadar den europeiska industrins ställning i förhållande till dess globala konkurrenter, särskilt inom mobiltelefonisektorn. Företrädare för användarna var i allmänhet negativa till auktioner, vilket även gällde radio- och TV-intressen, vars oro främst handlade om radio- och TV-bolagens förmåga att hålla investeringarna i innehåll på samma nivå om de påtvingades auktioner. Teleoperatörerna var oroade över att auktioner skulle tillämpas på deras sektor men inte på konkurrerande sektorer.

Andra synpunktslämnare inom industrin var å andra sidan positiva till auktioner. En del hävdade att auktioner var den mest rättvisa metoden att fatta ett beslut mellan konkurrerande bud om spektrum. De hävdade också att auktioner uppmuntrar till en effektiv spektrum-användning, under förutsättning att de är utformade på ett sätt som undviker spekulation och upplagring.

Tillsynsmyndigheter och statliga myndigheter hade också delade meningar om fördelarna med auktioner. Samtliga hävdade emellertid att enskilda medlemsstater har rätt att fatta beslut på grundval av subsidiaritetsprincipen om vilka tilldelningsmekanismer som är lämpliga inom just deras territorium.

Oavsett vilket tilldelningsmekanism som väljs gav en stor majoritet av synpunktslämnarna inom industrin sitt stöd till att intäkter från spektrumavgifter skulle öronmärkas för en ökning av spektrumeffektiviteten.

#### 2.4.3. *Andrahandshandel*

Liksom när det gäller spektrumvärdering var industrin splittrad i frågan om andrahandshandel med spektrum. En större andel synpunktslämnare var positiv till andrahandshandel, särskilt om spektrum har utauktionerats och det finns en författningssenlig övervakning av transaktionerna för att undvika spekulation och konkurrenshämmande koncentration. Radio- och TV-bolagen var i allmänhet mot en sådan handlingslinje.

Tillsynsmyndigheterna intog på det hela taget samma ståndpunkt som i fråga om spektrumvärdering. Även om det fanns olika åsikter i medlemsstaterna om fördelarna med andrahandshandel fanns det ett brett stöd för att låta tillsynsmyndigheterna välja om man skulle tillåta andrahandshandel med spektrum i fråga om vissa frekvensband. Många betonade emellertid att ett sådant system bara kan upprättas under tillsynsmyndighetens övervakning.

---

<sup>9</sup> Grönbok om radiospektrumpolitiken med anknytning till Europeiska gemenskapens politik inom telekom, rundradio, transporter och FoU, KOM(1998) 596, 9.12.1998.

Regeringarna har fortfarande en skyldighet att säkerställa att radiospektrumet förvaltas på ett korrekt och effektivt sätt.

#### *2.4.4. Alleuropeisk harmonisering av tillståndsgivning/tilldelning beträffande spektrum*

Det fanns ett visst stöd från industrin för en ökad harmonisering av mekanismerna för tillståndsgivning och tilldelning i EU, särskilt från satellitsektorn som anser att den nationella tillståndsgivningen är onödigt omständlig och tidsödande och inte anpassad till satellitkommunikationens ekonomiska och tekniska modell. Medlemsstaterna var däremot i allmänhet negativt inställda och hävdade att spektrumtilldelning är en fråga som faller inom ramen för den nationella behörigheten.

### **2.5. Samhällsomfattande tjänster**

#### *2.5.1. Räckvidd*

Operatörerna stödde nästan utan undantag tillsammans med flera tillsynsmyndigheter och medlemsstater kommissionens förslag om att behålla den nuvarande räckvidden för samhällsomfattande tjänster. Vissa operatörer var till och med för en minskning av räckvidden för de tjänster som ingår i skyldigheten att erbjuda samhällsomfattande tjänster. Många insåg emellertid samtidigt att detta begrepp måste hålla jämna steg med den marknadsrelaterade och tekniska utvecklingen och därför bör vara flexibelt och kunna ändras i framtiden. Många operatörer påpekade icke desto mindre att en skyldighet att göra en regelbunden omprövning inte i praktiken får leda till att räckvidden utvidgas.

Användare och tillsynsmyndigheter argumenterade kraftfullt för att samhällsomfattande tjänster är ett grundläggande verktyg för att motverka social utslagning. De instämde också i uppfattningen att det på detta stadium inte finns något behov av att utvidga räckvidden och stödde förslaget om att fastställa kriterier för en regelbunden omprövning.

Synpunktslämnarna hade mycket få förslag på tjänster som omedelbart bör omfattas av de samhällsomfattande tjänsternas räckvidd enligt det nya regelverket. Konsumentorganisationerna krävde att räckvidden skulle utvidgas till att omfatta e-post och webbadresser för alla. En tillsynsmyndighet föreslog att det bör övervägas om mobiltelefonitjänster kan ingå i de samhällsomfattande tjänsterna för vissa missgynnade grupper, t.ex. personer med funktionshinder. Den stora majoriteten bland synpunktslämnarna instämde emellertid i kommissionens analys att det på detta stadium skulle vara kontraproduktivt att utvidga räckvidden för samhällsomfattande tjänster till att omfatta bredbandstjänster.

#### *2.5.2. Finansiering*

Teleoperatörerna var i allmänhet negativa till att sektorsvisa finansieringssystem skall användas för samhällsomfattande tjänster. Deras argument var att om tillsynsmyndigheterna inför skyldigheter av politiska/sociala skäl bör denna verksamhet finansieras genom allmänna skatter snarare än genom avgifter från operatörer. Det fanns ett brett stöd för andra metoder, t.ex. offentlig upphandling eller ”pay or play”, eftersom dessa metoder ansågs vara i grunden mer rättvisa.

Tillsynsmyndigheter och nationella regeringar hävdade att medlemsstaterna även i fortsättningen bör ha möjlighet att införa finansieringssystem, särskilt med tanke på den nära förestående utvidgningen till central- och östeuropeiska länder. En del hävdade att enskilda länder bör få införa skyldigheter avseende samhällsomfattande tjänster beroende på de nationella förhållandena.



### 2.5.3. Överkomliga priser

Det fanns delade meningar om förslaget att fastställa riktlinjer för överkomliga priser på europeisk nivå. En del operatörer och medlemsstater ansåg att ett sådant förslag var ogenomförbart eftersom de villkor som avgör vad som är överkomligt främst fastställs på nationell nivå. Europeiska riktlinjer skulle därmed vara meningslösa och kanske till och med skadliga. Andra ansåg att ett försök att definiera överkomliga priser på europeisk nivå skulle bidra till att säkerställa att alla europeiska medborgare har tillgång till kommunikationstjänster till verkligt rimliga priser. Ett kandidatland fäste uppmärksamheten på de särskilda problem som länderna i Central- och Östeuropa står inför i försöken att säkerställa överkomliga priser.

## 2.6. Användar- och konsumenträttigheter

### 2.6.1. Skydd av personuppgifter och privatliv

Majoriteten av synpunktslämnarna var överens om att en teknisk uppdatering av direktivet om uppgiftsskydd inom telesektorn<sup>10</sup> skulle vara värdefull.

Vissa synpunktslämnare, särskilt de som företrädde industrin, ansåg emellertid att eftersom det redan finns övergripande lagstiftning inom detta område (dvs. direktivet om allmänt uppgiftsskydd<sup>11</sup>) är särskild lagstiftning för denna sektor överflödigt. En del föreslog att en sektorskod för kommunikationer inom ramen för det allmänna direktivet skulle vara ett flexibla instrument än det befintliga sektorspecifika direktivet.

Andra, särskilt tillsynsmyndigheter, höll med kommissionen om att det nuvarande direktivet om uppgiftsskydd inom telesektorn behöver ändras, inte minst för att förtydliga de avsnitt i direktivet som har orsakat problem för medlemsstaterna i samband med genomförandet.

### 2.6.2. Det europeiska larmnumret (<112>)

Medlemsstaterna, tillsynsmyndigheterna och konsumentgrupperna var positiva till att ett krav på lokalisering av larmsamtal (även samtal till det europeiska larmnumret) skall införas fr.o.m. den 1 januari 2003.

Många nätoperatörer uttryckte farhågor om införandet av ett sådant krav. I synnerhet ifrågasatte en del av dem om tidsrymden för genomförande var realistisk. Några pekade på risken med reglering inom detta område i ett skede när operatörerna redan håller på att vidta åtgärder för att införa en sådan möjlighet. Andra hävdade att en sådan skyldighet skulle bli kostsam och ha stora begränsningar. Det framfördes också krav på någon form av alleuropeisk samordning av genomförandet bland industrins aktörer. Det fanns en allmän enighet bland operatörerna om att en sådan skyldighet, som införs i allmänhetens intresse, bör finansieras genom statsbudgeten.

---

<sup>10</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 97/66/EG av den 15 december 1997 om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom telekommunikationsområdet (EGT L 24, 30.1.1998, s. 1).

<sup>11</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (EGT L 281, 23.11.1995, s. 31).

### 2.6.3. *Hantering av klagomål och lösning av tvister*

Det fanns ett allmänt stöd för att säkerställa att användare och konsumenter har tillgång till enkla och billiga förfaranden för klagomålshantering och tvistlösning, och för att de grundläggande principerna för sådana system bör fastställas på europeisk nivå. Användar- och konsumentintressena stödde på det hela taget kommissionens förslag om att ge kommunikationsgruppen på hög nivå befogenheter att lösa gränsöverskridande tvister. Tillsynsmyndigheterna var inte lika övertygade, utan hävdade att bilaterala avtal mellan nationella tillsynsmyndigheter skulle vara lämpligare. En del medlemsstater var också tveksamma till att ge kvasijuridiska befogenheter till ett rådgivande organ.

### 2.6.4. *Öppna taxor*

Det fanns ett brett stöd från alla typer av konsumenter för ökad öppenhet när det gäller taxor. Det rådde emellertid delade meningar om hur detta bäst kan uppnås. Operatörerna var i allmänhet negativa till författningsenliga skyldigheter om öppenhet när det gäller kostnad per samtal. De hävdade att konkurrensen är sådan att det ligger i operatörernas direkta intresse att se till att konsumenterna är välinformerade om priset på deras tjänster. De trodde att lagstadgad information om kostnad per samtal skulle kunna leda till ett stelare taxsystem och göra det svårare att införa nyheter när det gäller taxorna. Många var emellertid beredda att överväga självregleringslösningar för att öka öppenheten.

Tillsynsmyndigheter och användar- och konsumentintressen var angelägna om att säkerställa att konsumenterna har riktig och genomsynlig information om taxor. De krävde att de olika tillgängliga alternativen, däribland information om kostnad per samtal, skall undersökas ytterligare innan ett beslut fattas om att införa en teknisk lösning.

### 2.6.5. *Tjänstekvalitet*

Operatörerna hävdade att tjänstekvalitet på en konkurrensutsatt marknad inte är en fråga för tillsynsmyndigheterna. Kvalitet är en av de faktorer som operatörerna konkurrerar med. De stödde inte kommissionens förslag om att de nationella tillsynsmyndigheterna skulle få behålla vissa reservbefogenheter så att de kan ingripa.

Tillsynsmyndigheterna hävdade att det var nödvändigt att behålla dessa befogenheter för att kunna skydda konsumenterna.

### 2.6.6. *Rekommenderade och obligatoriska tjänster*

Det fanns ett brett stöd för förslaget om att upphäva direktivet om förhyrda förbindelser<sup>12</sup>, så snart det finns tillräcklig konkurrens när det gäller utbudet av sådana förbindelser. De flesta höll med om att konkurrensen kommer att vara tillräcklig för att motivera ett upphävande när det nya regelverket har genomförts. Vissa operatörer var emellertid angelägna om att ett beslut om att upphäva bestämmelserna i direktivet om förhyrda bestämmelser skall fattas på grundval av en analys av graden av konkurrens vid den aktuella tidpunkten.

---

<sup>12</sup> Rådets direktiv 92/44/EEG av den 5 juni 1992 om tillhandahållande av öppna nät för förhyrda förbindelser (92/44/EEG, EGT L 165, 19.6.1992, s. 27), senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 97/51/EG, (EGT L 295, 29.10.1997, s. 23).

## **2.7. Numrering, namngivning och adressering**

### *2.7.1. Nummerportabilitet för användare av mobiltelefoner*

Användar- och konsumentintressena var mycket positiva till införandet av nummerportabilitet för användare av mobiltelefoner. De hävdade att bristen på portabilitet särskilt för företagskunder leder till att konsumenterna är låsta till ett bestämt nät. De hävdade också att nummerportabilitet inte bara är en konkurrensåtgärd, utan en "användarrättighet".

Tillsynsmyndigheterna var i allmänhet också positiva till införandet av en sådan skyldighet, och i de medlemsstater där så redan har skett hävdade tillsynsmyndigheterna att det hade varit effektivt.

Många mobiloperatörer (särskilt de operatörer som hade varit först med att få tillstånd på sina nationella marknader) var mot ett införande av en skyldighet avseende nummerportabilitet. De hävdade av nummerportabilitet är en åtgärd som är avsedd att rätta till en bristande konkurrens på den fasta telefonmarknaden, och inte borde införas på en konkurrensutsatt mobiltelefonmarknad. De hävdade också att kostnaderna för genomförandet skulle vara mycket stora och inte stå i proportion till de sannolika fördelarna med en sådan åtgärd.

Andra mobiloperatörer, varav de flesta var nya operatörer med GSM-1800-nät var emellertid positiva till införandet av en sådan skyldighet. Inte minst hävdade en del nya operatörer i medlemsstater där nummerportabilitet redan har genomförts att detta hade varit till deras fördel. De medgav att övergångsmetoderna i samband med genomförandet inte var idealiska, men ansåg att användning av intelligenta nätplattformar skulle underlätta genomförandet.

### *2.7.2. Samverkan mellan nationella databaser i intelligenta nät*

Flera medlemsstater och tillsynsmyndigheter instämde i de farhågor som uttrycktes i meddelandet om översynen om att det inte vidtas tillräckliga åtgärder för att säkerställa att nationella databaser i intelligenta nät för nummerportabilitet kan samverka. De hävdade emellertid att åtgärderna i detta skede bör inriktas på att uppmuntra frivillig samverkan, snarare än på att införa en författningssenlig skyldighet.

## **2.8. Specifika konkurrensfrågor**

### *2.8.1. Marknadsdefinition*

I det nuvarande regelverket för telekommunikationssektorn definieras specifika marknader för reglerings. Enligt meddelandet om översynen är detta tillvägagångssätt inte hållbart i ett framtida regelverk eftersom marknaderna utvecklas i allt snabbare takt. Kommissionen föreslog därför att nationella tillsynsmyndigheter skall ansvara för att definiera marknader för förhandsreglering på grundval av kommissionens rekommendationer.

De flesta synpunktslämnare ställde sig i princip bakom detta tillvägagångssätt, även om vissa hävdade att det också kunde leda till varierande regleringsbeslut inom EU. I detta sammanhang betonades vikten av kommissionens rekommendationer, liksom behovet av ett effektivt samarbete mellan nationella tillsynsmyndigheter och nationella konkurrensmyndigheter. De flesta synpunktslämnare inom industrin välkomnade kommissionens signal om att den betraktar tjänster gällande samtals ursprung och debiteringsform, samtalstransit och framkoppling av samtal som separata marknader, med olika grader av konkurrens. En del nya operatörer uttryckte emellertid oro över att den nya ordningen skulle göra det möjligt för

en dominerande operatör att flytta över sitt marknadsinflytande på en marknad till närliggande marknader.

Det fanns också farhågor om att nationella tillsynsmyndigheter kan försöka utnyttja marknadsdefinitionen som ett sätt att reglera en särskild situation, t.ex. genom att göra en mycket snäv definition av marknaden i syfte att säkerställa att en operatör har en tillräckligt stor marknadsandel för att rättfärdiga reglering. Andra uttryckte mer allmänna farhågor om de metoder som används i samband med marknadsdefinitioner.

### 2.8.2. *Betydande marknadsinflytande och dominerande ställning*

Det rådde allmän enighet om att förhandsreglering fortfarande är nödvändig som ett substitut för konkurrens på marknader utan en väl etablerad konkurrens. En del hävdade att asymmetriska skyldigheter inte behöver införas om det råder konkurrens på en bestämd marknad. Nya operatörer var emellertid oroad över att monopoloperatörer skulle kunna flytta över sitt marknadsinflytande på ej konkurrensutsatta marknader till en konkurrensutsatt marknad och därmed kunna konkurrera på ett ojämbördigt sätt med nya operatörer.

De flesta synpunktslämnare stödde emellertid inte kommissionens förslag om att införa två utlösande faktorer för reglering. Flertalet av dem förespråkade istället en utlösande faktor, men var inte eniga om vilken. Nya operatörer av fasta teletjänster och de flesta tillsynsmyndigheter krävde att de skyldigheter som för närvarande gäller för operatörer med betydande marknadsinflytande skulle kvarstå, med argumentet att om författningensliga skyldigheter, t.ex. rörande kostnadsorientering, bara infördes för operatörer med en dominerande ställning skulle nya operatörer ha stora svårigheter att konkurrera med monopoloperatörer. De hävdade också att tillsynsmyndigheterna inte skulle ha några verktyg på marknader där det finns en gemensam dominerande ställning, men ingen aktör är dominerande i sig, att bekämpa detta marknadsinflytande. Flera synpunktslämnare uttryckte oro över mätningen av marknadsandelar och påpekade att om de mäts i värde är monopoloperatörernas marknadsandel betydligt mindre än om den mäts i volym.

De som förespråkar användning av begreppet ”dominerande ställning” som en utlösande faktor för författningensliga förhandsskyldigheter hävdade att detta skulle vara det enda sättet att få det nya regelverket att verkligen avspegla målet att bara reglera om detta är nödvändigt. Bara om operatörerna har en dominerande ställning skulle förhandsreglering vara befogad för att värna konkurrensen. De hävdade att begreppet ”betydande marknadsinflytande” ger tillsynsmyndigheterna alltför stor handlingsfrihet att ingripa i onödan på konkurrensutsatta marknader.

Radio- och TV-bolag stödde i allmänhet ett tillvägagångssätt som innebär en skyldighet för alla som tillhandahåller infrastruktur att erbjuda tillträde på lika, överkomliga och icke-diskriminerande villkor.

Vissa synpunktslämnare var inte nöjda med användningen av begreppet ”dominerande ställning”. De ansåg att användningen av detta begrepp i förhandsreglering skulle inbjuda till jämförelser med konkurrenslagstiftningen och kunna leda till skillnader i rättspraxis mellan konkurrensreglerna och de sektorspecifika reglerna. En operatör skulle vilja undvika en situation där hans ställning i eventuella framtida rättsliga tvister om missbruk av dominerande ställning enligt konkurrenslagstiftningen skulle undergrävas på grund av att en nationell tillsynsmyndighet slagit fast att operatören hade en ”dominerande ställning” enligt det nya regelverket. Dessa operatörer skulle vara angelägna om att bestrida sin ”dominerande ställning”.

## **2.9. Institutionella åtgärder**

### *2.9.1. Kommunikationskommittén (COCOM) och kommunikationsgruppen på hög nivå (HLCG)*

Det fanns ett brett stöd för kommissionens förslag att bygga vidare på de nuvarande regelstrukturerna, snarare än att upprätta en europeisk tillsynsmyndighet. Kommunikationskommittén (COCOM) och kommunikationsgruppen på hög nivå (HLCG) stöddes av de flesta av synpunktslämnarna, som ansåg att förslagen skulle öka samstämmigheten mellan regleringsbeslut inom EU.

Det fanns ett överväldigande stöd från industrin och användargrupper för öppenhet när det gäller arbetet inom kommunikationskommittén (COCOM) och kommunikationsgruppen på hög nivå (HLCG), där många synpunktslämnare efterlyste strukturerade kontakter med eller deltagande av industrin och andra berörda parter i arbetet.

Tillsynsmyndigheterna var på det hela taget positiva till att ersätta den nuvarande kommittén för tillhandahållande av öppna nät (ONP-kommittén) och tillståndskommittén med kommunikationskommittén. De var emellertid mer skeptiska i fråga om kommunikationsgruppen på hög nivå. De ifrågasatte om HLCG skulle kunna utföra de uppgifter som tilldelas den i meddelandet. En del ifrågasatte till och med om det behövdes en sådan grupp och hävdade att den nuvarande gruppen för oberoende tillsynsmyndigheter (IRG) och CEPT/ECTRA<sup>13</sup> skulle kunna utföra de uppgifter som tilldelats HLCG.

En del nationella myndigheter ifrågasatte om det var lämpligt att ge ett rådgivande organ som HLCG ansvar för att lösa gränsöverskridande konsumenttvister, som ju är en juridisk uppgift. De hävdade att denna uppgift antingen bör anförtros COCOM eller hanteras genom bilaterala överenskommelser mellan tillsynsmyndigheterna.

### *2.9.2. Nationella tillsynsmyndigheter*

Det fanns ett allmänt stöd för förslagen i meddelandet om översynen om att förstärka de nationella tillsynsmyndigheternas oberoende och öka insynen i deras beslutsfattande. Som redan har nämnts efterlyste många synpunktslämnare ett ökat samarbete med konkurrensmyndigheterna och kommissionen.

## **3. SLUTSATSER FÖR DET FRAMTIDA REGELVERKET**

På grundval av sin bedömning av de svar som inkommit under samrådet om meddelandet om översynen fastställer kommissionen nedan sina slutsatser när det gäller det framtida regelverket. I detta kapitel sammanfattas de viktigaste överväganden som kommer att ligga till grund för kommissionens utformning av förslagen till de direktiv som kommer att utgöra det uppdaterade regelverket.

Den vägledning som anges nedan kan delas upp i de tre följande kategorierna:

- Vägledning som bygger på politiska förslag som erhållit brett stöd under det offentliga samrådet. Kommissionen behåller dessa förslag.

---

<sup>13</sup> Europeiska post- och teleunionens europeiska kommitté för regleringsfrågor inom telekomsektorn.

- Vägledning som bygger på politiska förslag där meningarna gick isär under det offentliga samrådet, se kapitel 2 i detta meddelande. På alla områden utom ett har kommissionen beslutat att behålla det ursprungliga förslaget. Detta område är tillträde och samtrafik, där kommissionen har beslutat att inte införa två utlösande faktorer för förhandsskyldigheter när det gäller tillträde och samtrafik. Den föreslår i stället ett nytt förhållningssätt på detta område, vilket beskrivs utförligt i avsnitt 3.3.
- Vägledning som inte uttryckligen föreslås i meddelandet om översynen. Denna vägledning utgörs av skyldigheter för operatörer med betydande marknadsinflytande att ge tillträde till uppdelade delar av lokala nät och den planerade möjligheten för kommissionen att bestrida, och begära att de nationella tillsynsmyndigheterna upphäver sina beslut om den inte anser dem befogade enligt regelverket.

### 3.1. Övergripande föreskrifter

Kommissionen kommer att föreslå att målen och, i lämpliga fall, principerna i meddelandet om översynen skall ingå i det nya regelverket och att nationella tillsynsmyndigheter skall vara skyldiga att fatta sina beslut på grundval av dessa.

Det **nya regelverket kommer såsom föreslagits att omfatta all kommunikationsinfrastruktur och tillhörande tjänster** och innehålla lämpliga definitioner.

Tjänster som tillhandahålls över denna infrastruktur, exempelvis sändningstjänster eller IT-tjänster, omfattas inte. Därför bygger regelverket på att regleringen av överföring hålls åtskild från regleringen av innehåll.<sup>14</sup>

Kommissionen anser att ett effektivt sätt att införa välbehövlig flexibilitet i det nya regelverket kan vara genom att **i ökad utsträckning utnyttja rekommendationer och riktlinjer**. Den erkänner aktörernas berättigade oro när det gäller insyn, effektivitet, rättssäkerhet och demokratisk kontroll i fråga om sådana åtgärder.

Det nya regelverket skall också innehålla **regler för nationella tillsynsmyndigheters förvaltning av knappa resurser**.

När det gäller **radiospektrum** kommer det att klargöras att medlemsstaterna har frihet att tillämpa **auktioner och andra prissättningsmekanismer för spektrumet** för att tilldela frekvenser, om de anser det nödvändigt för att säkerställa ett optimalt utnyttjande av radiospektrumet. I syfte att öka effektiviteten och flexibiliteten vid användning av radiospektrum kommer det att vara tillåtet, men inte påbudet, för medlemsstaterna att införa **andrahands-handel med radiospektrum**. Det nya regelverket kommer emellertid att innehålla lämpliga säkerhetsregler, vilket förutses i meddelandet om översynen, i synnerhet om att transaktionerna skall äga rum under överinseende av en nationell tillsynsmyndighet.

När det gäller **numrering** kommer de nuvarande reglerna för nummerhantering att kvarstå, vilket gör klart att det är de nationella tillsynsmyndigheterna som måste vara ansvariga för alla numreringsresurser, inbegripet sådana resurser som idag kontrolleras av monopoloperatörer.

---

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

När det gäller **namngivning på Internet** kommer kommissionen att säkerställa att nationella register inte tillämpar obefogad diskriminering mellan nationella ansökningar om domännamn och ansökningar från andra medlemsstater.

Kommissionen tänker föreslå att en **kommunikationskommitté och en kommunikationsgrupp på hög nivå inrättas**. I lagstiftningsförslagen kommer det tydligt att anges vilka uppgifter som dessa skall tilldelas. Det nya regelverket kommer också att säkerställa att föreskrifterna om **nationella tillsynsmyndigheters befogenheter och oberoende** är tillräckliga, och i synnerhet att de **nationella tillsynsmyndigheterna och konkurrensmyndigheterna samarbetar på effektivt sätt**.

I det nya regelverket kommer man att skilja mellan två typer av reglering. Reglering som i första hand är avsedd för förvaltning av övergången till fri konkurrens (exempelvis skyldigheter när det gäller tillträde till infrastruktur) kommer att införas för särskilda företag i förhållande till deras marknadsinflytande. Denna reglering kommer att upphävas allt eftersom konkurrensen ökar (och tas upp i avsnitt 3.3). Reglering för att uppnå mål av allmänt intresse (exempelvis sektorspecifika konsumentskyddsregler, som främst tas upp i avsnitt 3.4) kommer att behållas oavsett konkurrensnivå och den kommer att tillämpas på alla aktörer på en given marknad.

### **3.2. Tillståndsgivning och auktorisationer**

På grundval av det överväldigande stöd som framfördes under samrådet anser kommissionen att medlemsstaterna bör åläggas att använda allmänna auktorisationer vid auktorisering av alla kommunikationstjänster och kommunikationsnät. När detta är befogat kommer dessutom specifika auktorisationer att beviljas till enskilda organisationer för användning av spektrum eller numreringsresurser. Om frekvensbanden har harmoniserats och gemensamma urvalskriterier och urvalsförfaranden fastställts inom CEPT (t.ex. för vissa satellittjänster), kommer det nya regelverket dock att säkerställa att dessa rättigheter att använda spektrum på nationell nivå inte begränsar eller försenar utnyttjandet av tjänster genom att leda till ytterligare villkor.

Kommissionen är inte övertygad om att ledningsrätt motiverar specifika auktorisationer, eftersom sådana rättigheter inte är specifika för en enskild organisation, men den inser den berättigade oro som tillsynsmyndigheter och operatörer känner i denna fråga och kommer att ta hänsyn till denna i det nya regelverket om auktorisationer.

Kommissionen anser att dessa åtgärder avsevärt kommer att öka graden av harmonisering av auktorisationsordningar i EU, och dessutom undanröja mycket onödig reglering.

Om specifika rättigheter till användning beviljas är det kommissionens avsikt att dessa skall vara skilda från de allmänna tjänsteauktionerna. Villkoren för den allmänna auktorisationen och för de specifika användningsrättigheterna kommer likaså att vara strängt uppdelade. Kommissionen anser att detta avsevärt kommer att medverka till att göra tillståndsvillkoren mer öppna för operatörerna. Den kommer i lagstiftningen att fastställa en maximal förteckning över villkor som kan kopplas till auktorisationer och säkerställa att denna förteckning bara omfattar de villkor som är absolut nödvändiga.

När det gäller avgifter anser kommissionen att skillnaderna i EU när det gäller avgifternas storlek visar att den nuvarande utformningen av den princip<sup>15</sup> som styr avgiftsnivåerna i det nuvarande regelverket är otillräcklig. Den kommer att förstärka denna princip och samtidigt säkerställa att de medel som kommer in från sektorn räcker till för att finansiera de nationella tillsynsmyndigheternas verksamhet. Den anser att riktlinjer för benchmarking av avgiftsnivåerna skulle vara värdefulla för att åstadkomma ökad samstämmighet mellan tillståndsavgifterna i EU.

### 3.3. Tillträde och samtrafik

De nya direktiven kommer att visa vägen från den nuvarande sektorspecifika regleringen i telesektorn till tilltro till konkurrensreglerna, på grundval av enigheten under det offentliga samrådet om att minska den sektorspecifika regleringen till de områden där den är absolut nödvändig.

Mot bakgrund av de kommentarer som erhållits anser dock kommissionen att dess förslag om att införa två utlösande faktorer (betydande marknadsinflytande och dominerande ställning) för förhandsreglering sannolikt inte kommer ge någon verkan.

Kommissionen anser att det krävs en mer flexibel mekanism än det nuvarande begreppet ”betydande marknadsinflytande” för att fastställa i vilka fall det är absolut nödvändigt att införa förhandsreglering, som skall baseras på en ekonomisk marknadsanalys och identifiering av de verkliga skälen till en operatörs inflytande på en viss marknad eller inom ett visst marknadssegment. Fördelen med detta är att det skapar flexibilitet så att nationella tillsynsmyndigheter kan anpassa regelverket till sin nationella situation, samtidigt som den inre marknadens integritet bibehålls genom starka samordningsförfaranden på europeisk nivå.

Kommissionen föreslår därför att begreppet ”betydande marknadsinflytande” ändras, och används som underliggande begrepp för att införa förhandsskyldigheter när det gäller tillträde och samtrafik. I synnerhet skulle tröskeln för marknadsandelar på 25 % inte längre vara en del av definitionen. Definitionen skulle i stället bygga på begreppet dominerande ställning *på vissa marknader, beräknad på ett sätt som är förenligt med hur EG:s konkurrenslagstiftning tillämpas, som en utlösande faktor för de tyngre förhandsskyldigheterna*, och skulle omfatta alla aspekter, inbegripet gemensam dominerande ställning och överföring av marknadsinflytande till närliggande marknader.

De nationella tillsynsmyndigheterna skulle fastställa att företag har betydande marknadsinflytande om

- företaget har finansierat infrastrukturen helt eller delvis genom särskilda eller exklusiva rättigheter som har avskaffats, och det finns stora rättsliga, tekniska eller ekonomiska hinder för nyetablering på marknaden, i synnerhet när det gäller upprättande av nätinфраstruktur och/eller

---

<sup>15</sup> Fastställs i artikel 6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 97/13/EG om gemensamma ramar för allmän auktorisation och individuella tillstånd på teletjänstområdet.



- företaget är en vertikalt integrerad enhet och dess konkurrenter begär tillgång till en del av dess utrustning för att konkurrera på en efterföljande marknad,

och där varken åtgärder i nationell konkurrenslagstiftning eller EU:s konkurrenslagstiftning räcker till för att konkurrensen skall bli effektiv och utbudet fullständigt på marknaden.

De typer av skyldigheter som kan införas, antingen separat eller tillsammans, för ett företag med betydande marknadsinflytande kommer att förtecknas utförligt i de nya direktiven. De kommer bl.a. att omfatta följande:

- Icke-diskriminering och öppenhet, däribland särredovisning, särskilt för att hantera problem med vertikal integration och försök att överföra marknadsinflytande till närliggande marknader.
- Prissättning av tjänster, däribland kostnadsorientering, särskilt för att hantera områden där konkurrensen inte är verkningsfull när det gäller att kontrollera priserna.
- Tillgång till uppdelade anslutningar för lokala nät eller tillhörande utrustning, däribland tillhandahållandet av specificerade tjänster som är nödvändiga för att uppnå samverkan mellan tjänsterna, särskilt om en operatör kontrollerar utrustning som är av avgörande betydelse för en annan tjänsteleverantör.

De nationella tillsynsmyndigheterna skulle upprätta en förteckning över organisationer med betydande marknadsinflytande i syfte att genomföra förhandsskyldigheterna och överlämna denna förteckning till kommissionen, tillsammans med de exakta skyldigheter som införts, senast det datum som anges i direktivet. Relevanta marknader och marknadsaktörernas ställning på dessa marknader, skulle därefter regelbundet fastställas av de nationella tillsynsmyndigheterna, så att de författningssenliga skyldigheterna kan anpassas. Denna marknadsbedömning skulle utföras med hjälp av de metoder som används enligt konkurrenslagstiftningen och inom strikt begränsade tidsperioder.<sup>16</sup>

De nationella tillsynsmyndigheternas bedömning skulle äga rum i nära samarbete med den nationella konkurrensmyndigheten. Riktlinjer på europeisk nivå skulle göra det lättare att tillämpa principerna i konkurrenslagstiftningen på ett korrekt sätt, och att undvika olika marknadsdefinitioner i olika medlemsstater, vilket skulle vara oförenligt med den inre marknaden.

För att inte bromsa innovationen skulle det nya regelverket säkerställa att de nationella tillsynsmyndigheterna inte inför skyldigheter när det gäller betydande marknadsinflytande på små och nya framväxande marknader där marknadsledaren med stor sannolikt har många marknadsandelar.

Rättssäkerhet kommer att skapas genom att de skyldigheter som kan införas förtecknas utförligt i direktiven och att det finns klara och otvetydiga regler för den process genom vilken marknadsinflytande bedöms och skyldigheter fastställs. De nationella tillsynsmyndigheterna skulle vara tvungna att agera på ett öppet sätt och motivera sina beslut på grundval av både rättspraxis inom konkurrenslagstiftningen och på förhand definierade

---

<sup>16</sup> Tidsperioderna skulle likna dem som används i rådets direktiv (EEG) nr 4064/89 av den 21 december 1989 om kontroll av företagskoncentrationer, ändrad genom förordning (EG) nr 1310/97 av den 30 juni 1997.

riktlinjer som offentliggörs av kommissionen och är avsedda att fastställa gemensamma objektiva kriterier som minimerar behovet av godtyckliga beslut av tillsynsmyndigheterna. Starka samarbetsmekanismer bör, som det anges i meddelandet om översynen, upprättas på EU-nivå så att reglerna genomförs konsekvent. Ett sätt att uppnå detta skulle vara att kommissionen får befogenhet att bestrida, och om nödvändigt, begära att de nationella tillsynsmyndigheterna upphäver beslut, om den ansåg att de inte är befogade enligt regelverket. När ett sådant beslut fattas skulle kommissionen samråda med kommunikationsgruppen på hög nivå och vid behov kommunikationskommittén. Detta skulle gälla utan att det påverkar kommissionens rättigheter enligt fördraget.

Till att börja med skulle denna process kunna göra det möjligt att de skyldigheter som ingår i det nuvarande regelverket får kvarstå oförändrade, under förutsättning att de fortfarande är nödvändiga. De nationella tillsynsmyndigheterna skulle emellertid vara tvungna att regelbundet ompröva behovet av att behålla dessa skyldigheter. Reglering som rör allmänhetens intresse – och som är oberoende av graden av konkurrens på marknaden – skulle naturligtvis kvarstå.

De flesta av de särskilda författningsenliga skyldigheter som avses i meddelandet om översynen skulle behandlas i det regelverk som beskrivs ovan. Det skulle alltså inte finnas några specifika författningsenliga skyldigheter i gemenskapslagstiftningen att t.ex. införa **tillträde för tjänsteleverantörer till kabel-TV-nät eller mobilnät**, eller att införa **val eller förhandsval av operatörer för användare av mobiltelefoner** (vilket således skulle innebära en ändring av ståndpunkten i meddelandet om översynen med avseende på tillträde och samtrafik). Detta skulle innebära att beslut om att införa sådana tillträdesskyldigheter för ägare av infrastruktur skulle fattas mot bakgrund av de rådande marknadsförhållandena, konkurrensens effektivitet och kundernas valmöjligheter<sup>17</sup>.

När det gäller **samtrafik** föreslås att de befintliga rättigheterna och skyldigheterna för alla parter att förhandla om samtrafik skall kvarstå, tillsammans med tillsynsmyndigheternas befogenheter att lösa tvister. Eventuella ändringar av de andra skyldigheter som för närvarande tillämpas på operatörer med betydande marknadsinflytande skulle genomföras enligt den process som beskrivs ovan.

När det gäller **system för villkorad tillgång** (CAS) skulle de nuvarande skyldigheterna enligt direktiv 95/47/EG för alla leverantörer av CAS-tjänster att bevilja tillgång på lika, överkomliga och icke-diskriminerande villkor kvarstå. Dessa regler skulle omprövas enligt det förfarande som beskrivs ovan, vilket skulle kunna leda till en uppmjukning av dessa skyldigheter eller eventuellt till en utvidgning, om detta är befogat på grundval av den marknadsanalys som kommer att göras, t.ex. för att ta itu med frågor rörande gränssnitt för tillämpningsprogram (API) eller elektroniska programguider (EPG).

Utöver de åtgärder som för närvarande vidtas skulle en **skyldighet att ge tillträde till uppdelade anslutningar för lokala nät** införas för operatörer med betydande marknadsinflytande på de relevanta marknaderna.

### 3.4. Användar- och konsumenträttigheter och samhällsomfattande tjänster

I det nya direktivet om konsumenträttigheter och samhällsomfattande tjänster säkerställs det att **alla medborgare till en överkomlig kostnad får tillgång till samhälls-**

---

<sup>17</sup> OBS: regler om sändningsplikt, som även inbegriper tillträde när det gäller innehåll till kommunikationsinfrastruktur, tas upp i avsnitt 3.4 i detta meddelande.

**omfattande tjänster, och den nuvarande räckvidden för samhällsomfattande tjänster kommer att kvarstå<sup>18</sup>, men en skyldighet kommer att införas om regelbunden omprövning av denna räckvidd.** I det föreslagna direktivet kommer en process att fastställas för omprövningen och de principer och kriterier som skall tillämpas. Som fastställdes i meddelandet kommer det emellertid att krävas att varje omprövning av huruvida en särskild tjänst bör ingå i de samhällsomfattande tjänsterna består dels av en marknadsbaserad analys av efterfrågan och tillgången på denna tjänst, dels en politisk bedömning av om den är önskvärd i socialt och ekonomiskt hänseende, i synnerhet med hänsyn till målet att uppmuntra till social integration i det kunskapsbaserade samhället i hela Europa.

På grundval av erfarenheterna av det nuvarande regelverket anser kommissionen att skyldigheterna att erbjuda samhällsomfattande tjänster i de flesta fall inte kommer att utgöra en sådan belastning att finansieringssystem är nödvändiga. Den godtar emellertid att detta kan vara fallet i vissa medlemsstater, särskilt med tanke på anslutningen av länder i Central- och Östeuropa. Det nya regelverket kommer därför att **även i fortsättningen innehålla en möjlighet för medlemsstaterna att fastställa system för ersättning till leverantörer av samhällsomfattande tjänster, när detta innebär en orättvis belastning för den utsedda operatören.** Den kommer emellertid att fortsätta att noga granska sådana system för att säkerställa att de är berättigade, öppna och proportionerliga.

När det gäller frågan om riktlinjer rörande överkomliga priser på samhällsomfattande tjänster anser kommissionen att det kan finnas ett större utrymme för riktlinjer för de nationella tillsynsmyndigheterna om hur prisers överkomlighet kan bedömas än för riktlinjer om överkomlighet som sådan. I det nya regelverket skall det också säkerställas att konsumenterna har nödvändig information och möjligheter att hantera sina utgifter för kommunikationstjänster.

När det gäller **förhyrda förbindelser** för användare i näringslivet, noterar kommissionen det breda stödet under samrådet för ett undanröjande av bestämmelserna om förhyrda förbindelser så snart det råder en tillräcklig konkurrens. Den kommer att säkerställa att bestämmelserna kvarstår i fråga om förhyrda förbindelser i det nya direktivet, med avvecklingsklausuler som gör det möjligt för tillsynsmyndigheterna att upphöra med tillämpningen av sådana krav om användarna har tillräckliga valmöjligheter när det gäller förhyrda förbindelser.

Beträffande **användar- och konsumenträttigheter** kommer kommissionen att säkra skyddet för konsumenter i deras förhållanden med sina leverantörer i det nya direktivet. Den kommer att kräva öppenhet med avseende på information om taxor och andra villkor för användning av kommunikationstjänster. När det gäller införandet av en skyldighet om tillhandahållande av **information om kostnad per samtal** vill kommissionen fortfarande säkerställa att konsumenterna har tillgång till korrekt och öppen information om priset på enskilda samtal, inbegripet användarnas kostnader när de är uppkopplade, och det nya regelverket kommer att innehålla åtgärder för att uppmuntra detta. Där uppmärksammas dessutom de behov som särskilda sociala grupper, i synnerhet funktionshindrade användare, har.

---

<sup>18</sup> Den nuvarande omfattningen av samhällsomfattande tjänster enligt definition i artiklarna 2 och 3 i direktivet om taltelefoni (98/10/EG) inbegriper tillhandahållande av taltelefoni, fax och dataöverföring inom talbandet via modem. Användare måste via fast anslutning ha tillgång till internationella och nationella samtal, samt räddningstjänster (via nationella nummer eller det europeiska larmnumret – 112). Definitionen omfattar även tillhandahållande av telefonisthjälp, abonnentförteckningar, telefonautomater och särskilda funktioner för kunder med handikapp eller med särskilda sociala behov.

När det gäller hantering av klagomål och lösning av tvister, noterar kommissionen de olika åsikterna om vilka befogenheter och vilket ansvar de nationella tillsynsmyndigheterna och kommunikationsgruppen på hög nivå bör ha. Kommissionen avser dock fortfarande att se till att konsumenter till en överkomlig kostnad har tillgång till enkla förfaranden för tvistlösning nationellt och över gränserna.

När det gäller förslaget om att införa **en skyldighet avseende lokalisering av samtal för räddningstjänster (även till <112>)** anser kommissionen att det vore lämpligt att införa krav på att operatörer ger tillgång till lämplig **information om lokalisering av samtal för samtal till räddningstjänster** (inbegripet samtal till det europeiska larmnumret <112>). En sådan åtgärd skulle ligga i konsumenternas intresse och kommissionen noterar att även de nationella tillsynsmyndigheterna ställer sig bakom införandet av en sådan skyldighet. Det föreslås att en arbetsgrupp skall inrättas bestående av alla berörda parter, däribland operatörer och räddningstjänster, för att hantera de närmare frågorna i samband med genomförandet, t.ex. frågor om skydd av privatlivet.

Kommissionen har noterat det breda stödet under samrådet för genomförande av **nummerportabilitet för mobilanvändare**, och kommer att införa förslag i detta syfte. I samband med detta kommer den att undersöka de bästa tillgängliga lösningarna för att med hjälp av ny teknik underlätta dess genomförande. Det nya regelverket kommer att säkerställa att genomförandet av nummerportabilitet för mobilnät inte leder till en enda taxa för framkoppling av samtal införs för alla mobilanvändare.

När det gäller **regler om sändningsplikt** godtar kommissionen att sådana regler fortfarande är befogade när det gäller digitala sändningar. Medlemsstaterna kommer därför att även i fortsättningen kunna ålägga nätoperatörer sändningsplikt för att få dem att sända särskilda radio- och TV-program. Kommissionen anser emellertid att sådana regler måste vara proportionerliga och begränsas till de kanaler som har ett uppdrag att verka i allmänhetens tjänst. Sådana regler bör bara tillämpas i syfte att uppnå särskilda mål i allmänhetens intresse. I synnerhet bör kabeloperatörer som omfattas av sådana regler få rimlig ersättning, med hänsyn till att sändningar i allmänhetens tjänst inte ger någon ekonomisk vinning och dessa sändningskanalers värde för operatörerna.

### **3.5. Privatliv och uppgiftsskydd inom kommunikationssektorn**

Kommissionen har noterat stödet under samrådet för en uppdatering av direktivet om uppgiftsskydd inom telesektorn och kommer att lägga fram förslag för att säkerställa att reglerna om uppgiftsskydd inom kommunikationssektorn är tekniskt neutrala och verkningsfulla. I detta sammanhang kommer den särskilt att granska befintliga villkor och definitioner i direktivet och huruvida både gamla och nya telekommunikationstjänster med nya funktioner i nät eller programvara konsekvent omfattas av bestämmelserna.

## **4. NÄSTA STEG**

Kommissionen förväntar sig att förslagen till direktiv kommer att utfärdas i juni i år och därefter vidarebefordras till gemenskapsinstitutionerna för att antas av rådet och Europaparlamentet. Kommissionen uppmanar gemenskapsinstitutionerna att göra sitt yttersta för att anta dessa förslag så tidigt som möjligt år 2001, i enlighet med slutsatserna från Europeiska rådets möte i Lissabon, så att den europeiska kommunikationssektorn kan fortsätta att utvecklas.

Kommissionen noterar att det är mycket viktigt att effekterna av de föreslagna förändringarna av gemenskapens regelverk för de länder som kandiderar för anslutning till EU blir föremål för ingående samtal med dessa allteftersom förhandlingarna går framåt, så att anslutningen blir så friktionsfri som möjligt.

Kommissionen noterar att en ny omgång GATS-förhandlingar och andra internationella förhandlingar förmodligen kommer att äga rum parallellt med gemenskapens förhandlingar om det nya regelverket. Den kommer att säkerställa att det nya regelverket och resultaten av dessa förhandlingar är fullständigt förenliga med varandra.

## **BILAGA**

### **Förteckning över dem som inkommit med synpunkter**

*Regeringar, tillsynsmyndigheter och andra offentliga myndigheter*

*- Belgien*

Belgian Institute of Postal Services & Telecommunications (IBPT/BIPT)  
Ministère des télécommunications  
Vlaamse Gemeenschap  
Gouvernement de la Communauté Française de Belgique  
Conseil Supérieur de l'Audiovisuel de Wallonie

*- Danmark*

Regeringen

*- Tyskland*

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

*- Spanien*

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

*- Frankrike*

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

*- Irland*

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

*- Italien*

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

*- Luxemburg*

Regeringen

*- Nederländerna*

Regeringen  
OPTA

*Österrike*

Telekom-Control  
Federala ministeriet för transport och forskning

- *Portugal*

Instituto das Comunicações de Portugal (ICP)

- *Finland*

Ministeriet för transport & kommunikation  
Konsumentombudsmannen

- *Sverige*

Regeringen

- *Förenade kungariket*

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

- *Andra regeringar och offentliga myndigheter*

Article 28 Data Protection Working Party  
Ungern: ministeriet för transport, kommunikationer och förvaltning av vattenresurser  
Japans regering  
Liechtenstein Office for Communications  
Ministeriet för transport och kommunikation, Norge  
USA:s regering  
European Conference of Telecommunications and Posts (CEPT)  
Europarådet, mediadivisionen, generaldirektoratet för mänskliga rättigheter  
Independent Regulators Group (IRG)

*Branschsammanlutningar*

ANIEL  
Asociación de Empresas Operadoras y de Servicios de Telecomunicaciones, (ASTEL)  
Asociación de Televisión Locales de Andalucía (ACUTEL)  
Associação dos Operadores de Telecomunicações (APRITEL)  
Association des Télévisions Commerciales  
Association Française des Câblo-Opérateurs (AFCO)  
Association Française des Opérateurs Privés en Télécommunications (AFOPT)  
Association of European Radios (AER)  
Confederation of Netherlands Industry and Employers (VNO-NCW)  
Consumer Electronics Manufacturers Industry Group (EACEM)  
Digital Video Broadcasting Ad hoc Regulatory Group (DVB)  
ENPA  
ETNO European Public Telecommunications Network Operators' Association  
EU Committee of the American Chamber of Commerce in Belgium  
Euro-ISPA  
European Broadcasting Union (EBU/UER)  
European Cable Communications Association (ECCA)  
European Economic Interest Grouping (ENCIP)  
European Information and Communications Technology Industry Association (EICTA)  
European Telecommunications Platform (ETP)  
Fachverband Rundfunkempfangs- und Kabelanlagen e.V (FRK)  
Fédération des Entreprises de Belgique (FEB)  
Federation of the Electronics Industry FEI  
Finnish Newspapers Association  
Groupement des Industries de Télécommunications et d'Electronique professionnelle (GITEP)  
GSM Europe  
ICRT  
Motion Picture Association (MPA)

Satellite Action Plan Regulatory Working Group  
Service Providers Interest Group (SPIG)  
Société Européenne des Satellites (SES)  
Telecommunications Resellers Association (TRA)  
UK Operators Group  
UNICE  
United States Council for International Business (USCIB)  
VECAI (Association of Cable Operators, The Netherlands)  
Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten (VATM)  
Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation (VPRT)  
Wirtschaftskammer Österreich (WKO)  
World Association of Community Radio Broadcasters (AMARC)  
World DAB

*Konsument- och användarorganisationer*

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

*Marknadsaktörer och andra kommersiella organisationer*

ALCATEL  
ALMA Media Corporation  
AMENA Retevision Movil  
AOL Europe  
ARD & ZDF  
BBC  
Belgacom  
Belgacom Mobile  
Bertelsmann Mediasystems  
BLU S.p.A.  
Bougues Télécom  
BT plc  
Cable & Wireless  
Canal+ (MP)  
CASTEL  
CODENET  
COLT Telecom Group plc  
CONCERT  
COSMOTE  
Covad Communications  
CPRM Companhia Portuguesa Rádio Marconi  
DEBITEL  
Deutsche Telekom



EIRCOM  
Empresarios Cable, S.A  
Energis Carmelite  
E-Plus Mobilfunk GmbH  
Esat Digifone  
Esat Telecom  
Ericsson  
EQUANT  
Finnet Group  
First Telecom plc  
France Télécom  
GE Capital Europe  
Global Crossing  
Global Telesystems Inc.  
Hughes Network Systems/Spaceway  
INFOSTRADA  
INTEL Corporation  
Irish Multichannel (Dublin)  
IS-Production  
ITV  
KPNRoyal KPN N.V.  
LDMI Telecommunications  
Level 3  
Lucent Technologies  
Lyonnaise Câble  
Mannesmann  
Mannesmann Arcor  
Mannesmann Mobilfunk  
Maxitel  
MCI Worldcom International  
Mercantil Empresarios Cable  
Microsoft  
Mobilix  
Mobistar  
Motorola  
MTV  
Nokia  
Nortel Networks  
NTL  
Ocean Communications Ltd  
Omnitel Pronto Italia  
One-2-One  
ONITELCOM  
Open TV  
OPTIMUS Telecomunicações SA  
Orange Personal Communications Services Ltd  
OTE  
Pacific Gateway Exchange Inc.  
Philips  
PhoneAbility  
Portugal Telecom  
Radio Nazionali Associate (RNA)  
Radio Teilifís Éireann (RTE)  
RETEVISION, Mobil Amena  
Reuters Ltd.  
RTS Wireless  
Sanoma-WSOY Oyj  
SBC Communications Inc.  
SEC  
SEMA Group  
Sense Communications International AS  
Sonera

SONOFON  
ST Microelectronics  
Swisscom  
TDF  
Tele2  
Telecel  
Telecom Italia  
Tele Denmark  
Teledesic  
Telefonica  
Telekom Austria  
Telenet  
Telenor AS  
Telenordia  
Telfort  
Telewest  
Telia AB  
Teracom AB  
United Pan-European Communications (UPC)  
Uni-Telecom Europe  
Versatel Telecom  
VIAG Interkom GmbH & Co  
VIATEL , Inc.  
Vodafone AirTouch Group  
WIND Telecomunicazioni S.p.A.

*Enskilda & konsulter*

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

*Forskningsinstitut/universitet*

CTI & DATSA The Center for Tele-Information (Technical University of Denmark), Lyngby, Danmark;  
och Datsa Belgien  
Centre de recherches Informatique et Droit / Facultes Universitaires Notre-Dame De La Paix De Namur  
(CRID/FUNDP)

*Övriga sammanslutningar*

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