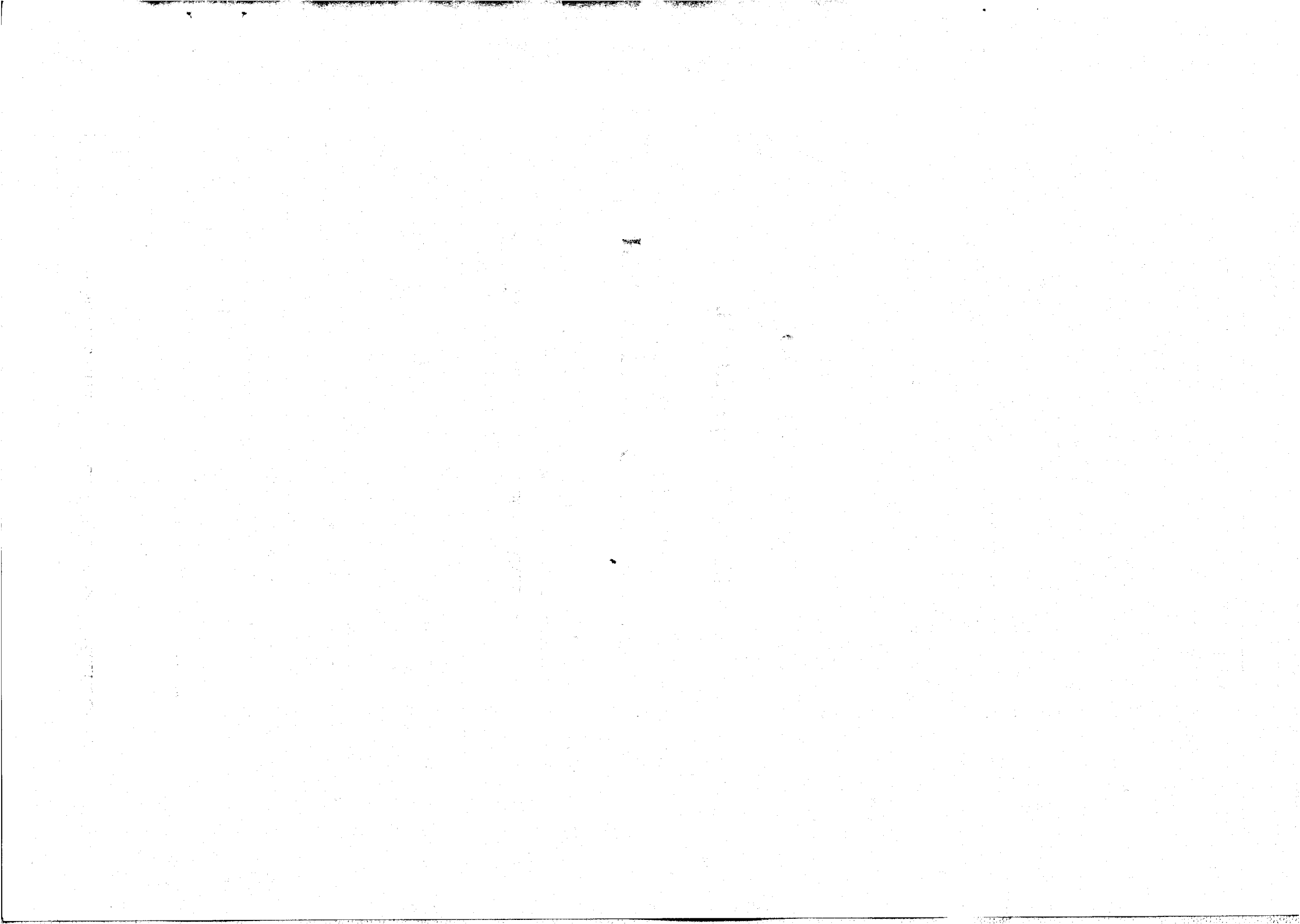


KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 03.05.1995
KOM(95) 158 endelig udg.

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

**HØRINGEN OM GRØNBOGEN OM
LIBERALISERING AF
TELEINFRASTRUKTUR
OG KABEL-TV-NET**



SAMMENDRAG

INFORMATIONSSAMFUNDET: EN POLITISK RAMME FOR EN TELEKOMMUNIKATIONSPOLITIK

Den fremtidige udvikling i Europas teleinfrastruktur er det centrale emne i debatten om det informationssamfund, som blev lanceret i Bangemann-gruppens rapport om "Europa og det globale informationssamfund"¹ og i Kommissionens handlingsplan om Europas vej til informationssamfundet². Dette tema har senere, i februar 1995, været genstand for drøftelser på G7-mødet i Bruxelles. På dette møde blev definitionen af et hensigtsmæssigt lovgrundlag anerkendt som et af de 8 principper for realiseringen af det globale informationssamfund.

I G7-mødets konklusioner fremgår det i den forbindelse, at *"lovgrundlaget skal sætte brugeren i centrum og opfylde en række komplementære samfundsmæssige mål. Det skal udformes på en sådan måde, at valgmuligheder, tjenester af høj kvalitet og rimelige priser sikres. Grundlaget for det skal derfor være et miljø, som tilskynder til dynamisk konkurrence, sikrer adskillelse af udøvende og tilsynsførende funktioner samt fremmer samtrafik og interoperabilitet."*

Den netop afsluttede høring om første og anden del af grønbogen om liberalisering af teleinfrastruktur og kabel-tv-net yder et vigtigt bidrag til etableringen af et lovgrundlag i Europa. Med forslaget om en tidsplan for liberalisering åbner grønbogen døren for yderligere offentlig og privat investering i den type teleinfrastruktur, som informationssamfundet kræver, og med opstillingen af et klart og sammenhængende lovgrundlag fastlægges midlerne til sikring af en hurtig udvikling af flere valgmuligheder, nyskabelser og en bedre tjenestekvalitet for alle brugere.

Det er nu muligt på grundlag af den konsensus, som høringen har skabt, at komme fremad på både nationalt og globalt plan og i Unionen. Den fremgangsmåde, som er blevet bekræftet, rækker ud over de centrale lovgivningsmæssige udfordringer, som er knyttet til et alment tjenesteudbud, samtrafik, licensudstedelse, konkurrenceligestilling og en ensartet fremgangsmåde i forbindelse med det nye miljøes internationale sammenhæng. Den omfatter etablering af vilkår, hvorunder hver borger får adgang til og kan drage fordel af de nye tjenester, som informationssamfundet vil kunne tilbyde inden for så forskellige områder som sundhed, uddannelse og underholdning.

Fremgangsmåden skal ligeledes omfatte den omlægning i beskæftigelsen, som informationssamfundet bringer med sig, både med hensyn til ændringer i beskæftigelsesmønstret blandt de traditionelle operatører i telesektoren og med hensyn til den bredere indvirkning på beskæftigelsen og arbejdets tilrettelæggelse i informationssamfundet. På grundlag af disse bredere områder indeholder rapporten de kommentarer, som blev fremført under høringen, og sætter fokus på det igangværende arbejde i Unionen, bl.a. som en del af opfølgningen på G7-

¹ Europa og det globale informationssamfund - anbefalinger til Det Europæiske Råd, 26. maj 1994

² Europa på vej mod informationssamfundet, en handlingsplan - meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet og til Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget (KOM(94) 347 endelig udgave), 17.7.94

mødet i februar. Samtidig falder de udførlige initiativer med henblik på at møde disse udfordringer, især beskæftigelsesudfordringen, uden for lovgrundlaget, og som det anerkendes i rapporten, skal dette forhold gøres til genstand for specifikke, løbende initiativer på EU-plan samt yderligere drøftelser i det nye Forum for informationssamfundet og i gruppen af fremtrædende eksperter vedrørende informationssamfundets sociale aspekter, som er nedsat med henblik på at behandle de spørgsmål, som er knyttet til beskæftigelsen i informationssamfundet.

TELESEKTORENS ØKONOMISKE MULIGHEDER

I telekommunikations- og informationssektoren opleves en vækst og forandring uden sidestykke. Telesektoren i Den Europæiske Union er over 140 mia. ECU værd (over 3% af bruttonationalproduktet) og vokser til stadighed stærkt. Den nominelle vækstrate i løbet af de sidste fem år ligger på gennemsnitlig 7% pr. år. Som en indikator for den direkte telekommunikationsanvendelse og -vækst steg den internationale telefontrafik på EU-plan med lige godt 10% i 1993 sammenlignet med en stigning på ca. 11% i 1991/1992.

Samtidig betyder teknologiske ændringer, at nye teletjenester udvikles, især inden for mobil- og satellitkommunikation, hvor nye tjenester baseret på forskellige kombinationer af tale, data og billede bliver muliggjort. Den stigende anvendelse af personlige computere og andet udstyr, som er tilknyttet telenet, forstærker denne tendens.

Muligheden for hurtig vækst og udbredelse af informationssamfundet er derfor meget realistisk med teleinfrastruktur og -net som grundlag for et bredt spektrum af kommunikationsmuligheder.

Det er på denne baggrund, at Kommissionen har vedtaget de to dele af grønbogen om liberalisering af teleinfrastruktur og kabel-tv-net³, (grønbogen).

³ Grønbog om liberalisering af teleinfrastruktur og kabel-tv-net - Første del: Principper - Tidsplan (KOM(94) 440 endelig udgave af 25.10.1994) og Grønbog om liberalisering af teleinfrastruktur og kabel-tv-net - Anden del: Fælles principper for udbud af teleinfrastruktur i Den Europæiske Union (KOM(94) 682 endelig udgave af 25.1.1995)

HOVEDEMNER I GRØNBOGEN

- Hvordan kan man sikre det almene tjenesteudbud? Hvad vil det koste, og hvem skal betale for det?
- Hvordan skal man gribe sammenkobling og interoperabilitet an?
- Hvordan skal der udstedes tilladelser til telenet? Hvilke begrænsninger kan det være berettiget at opstille for numre, og hvilke betingelser kan knyttes til tilladelserne?
- Hvordan kan man sikre konkurrenceøjestillingen?
- Hvordan vil konkurrence på infrastruktur gavne beskæftigelsen? Hvordan bør Europa stille sig til ændringen i telesektorens beskæftigelsesforhold?
- Hvordan kan man sikre, at de europæiske virksomheder får reel, lige adgang til verdensmarkedet?
- Hvordan kan informationssamfundet påvirke andre samfundsområder, og hvordan kan dette omfattes af de lovgivningsmæssige rammer?

HØRINGEN OM GRØNBOGEN OG SAMMENFATNING AF RESULTATER

Den offentlige høringsperiode indledtes med vedtagelsen af første del af grønbogen i oktober 1994 og fortsatte indtil marts 1995. Kommissionen modtog mere end 100 skriftlige kommentarer fra europæiske og nationale organisationer og sammenslutninger, virksomheder og personer, der hovedsageligt er aktive inden for telekommunikation, men også inden for radio/tv-transmission og beslægtede sektorer, fagforeninger, bruger- og forbrugerorganisationer samt fra EU-dataombudsmændene.

Desuden bidrog en række høringsmøder i februar og march i væsentlig grad til Kommissionens arbejde. Disse høringer omfattede en rundbordsdrøftelse for formændene for Europas netoperatører (udbydere af faste, mobile og licensbaserede, alternative infrastrukturer), en generel todageshøring med flere end 125 organisationer, virksomheder og sammenslutninger, et møde med en delegation af repræsentanter fra europæiske fagforeninger inden for kommunikationssektoren. Der blev ligeledes fremsat en udtalelse fra fællesudvalget for telekommunikation.

Kommissionen arbejdede ligeledes tæt sammen med ad hoc-udvalget af repræsentanter for de nationale tilsynsmyndigheder i overensstemmelse med Rådets resolution 94/C379/03⁴.

Der blev under høringen givet svar på de spørgsmål, som blev rejst i grønbogen. Disse svar danner grundlaget for Kommissionens forslag til handling, som er beskrevet i denne meddelelse. Forslagene afspejler såvel konsensusområder som generelle tendenser, hvor der blev givet udtryk for forskellige synspunkter. Disse er beskrevet i nedenstående tabel:

⁴ Rådets resolution af 22. december 1994 om principper og tidsplan for liberalisering af teleinfrastrukturene (EFT nr. C 379 af 31.12.1994, s. 4)

SAMMENFATNING AF KONSENSUSOMRÅDER

- Generel støtte til fuld liberalisering af teleinfrastruktur til fremføring af taletelefoni efter 1 januar 1998, med forbehold af eventuelle overgangsordninger.
- Enighed om behovet for et hensigtsmæssigt, gennemskueligt og effektivt lovgrundlag til fremme af reel konkurrence, især på områderne det almene tjenesteudbud, samtrafik og licensudstedelse.
- Erkendelse af behovet for en fælles fremgangsmåde til fastlæggelse af anvendelsesområdet for et alment tjenesteudbud og udgifterne i forbindelse hermed.
- Omfattende støtte til et effektivt samtrafikgrundlag baseret på forhandlinger efter almindelige handelsprincipper, men understøttet af et fælles europæisk lovgrundlag og effektive regler for mægling af tvistigheder.
- Generel støtte til et fælles europæisk lovgrundlag for udstedelse af licenser eller tilladelser inden for Den Europæiske Union baseret på principperne for gennemskuelighed, ikke-diskrimination og proportionalitet.
- Generel erkendelse af, at konkurrencereglerne skal spille en stadig større rolle ved udviklingen af sektoren.
- Stor enighed om behovet for, at Den Europæiske Union søger at opnå reel, lige adgang til tredjelandsmarkeder både for operatører og udstyrssektoren.
- Generel erkendelse af behovet for yderligere handling og hjælp i forbindelse med ændringer i beskæftigelsen i en liberaliseret telesektor, i uddannelsesmæssige behov og i udviklingen af et arbejdsmiljø.
- Generel erkendelse af, at teknologiske ændringer fremmer sammensmeltningen mellem radio/tv-, tele- og informationsteknologi.

SAMMENFATNING AF NØGLEOMRÅDER, HVOR FORSKELLIGE SYNSPUNKTER KOM TIL UDTRYK, MEN HVOR DER ALLIGEVEL KAN FASTLÆGGES KLARE TENDENSER

- Tempoet af infrastrukturliberaliseringen.
- Et hensigtsmæssigt system til beregning af udgifterne ved og finansiering af forsyningspligten.
- Det fremtidige anvendelsesområde for ONP-rammen, balancen mellem den generelle lovgivning og sektorspecifikke regler samt systemet til beregning af samtrafikudgifter.
- Årsagerne til en begrænsning af licensantallet og indfaldsvinklen til udstedelse af licenser til tværeuropæisk infrastruktur og tværeuropæiske tjenester.
- Obligatorisk deling af vigtige ressourcer, dvs. numre, frekvenser, ekspropriations- og brugsrettigheder.

PLANER VEDRØRENDE LOVGIVNING OM TELEKOMMUNIKATION PÅ GRUNDLAG AF HØRINGEN

Høringen om grønbogen rækker nødvendigvis ud over selve spørgsmålet om infrastrukturliberaliseringen. Den omfatter også det overordnede lovgivningsmiljø, således at fuld liberalisering af teletjenester og -net kan sikres efter 1. januar 1998. På grundlag af kommentarerne og den opnåede konsensus kan Kommissionen nu fastlægge følgende prioriteter til udarbejdelse af foranstaltninger med henblik på liberalisering af teleinfrastruktur og -tjenester, og især de foranstaltninger, som Kommissionen skal fremlægge inden 1. januar 1996⁵.

Disse planer vedrørende lovgivning om telekommunikation supplerer de brede initiativer til imødegåelse af beskæftigelses-, sociale og samfundsmæssige udfordringer. Desuden skal andre aspekter ved lovgivningsmiljøet forberedes (på områder som f.eks. databeskyttelse, intellektuel ejendomsret og den audiovisuelle politik for informationssamfundet). Nøglepunkterne i disse planer sammenfattes i det følgende:

- **Gennemførelse af tidsplanen for liberalisering**

Høringen har vist, at der er stor opbakning bag sammenkædningen af fuld infrastrukturliberalisering med fuld liberalisering af teletjenester i 1998, med forbehold af eventuelle overgangsperioder⁶.

Samtidig lægger Kommissionen betydelig vægt på kravene fra industri, virksomheder, tjenesteudbydere, brugere og mobilnetoperatører og nogle fastnetoperatører med erfaring fra konkurrenceorienterede markeder om en hurtigere, men begrænset infrastrukturliberalisering nu. Derfor vil Kommissionen træffe særskilte foranstaltninger til ændring af direktiv 90/388/EØF (direktivet om teletjenester) vedrørende fuld liberalisering af teleinfrastruktur og -tjenester fra 1. januar 1998 og vedrørende kabel-tv-net og mobil- og personkommunikation.

Med hensyn til liberalisering af andre alternative infrastrukturer synes situationen at være mindre afklaret og skal undersøges yderligere af Kommissionen. Imidlertid tilskynder Kommissionen til anvendelse af sådanne infrastrukturer i pilot- og andre demonstrationsprojekter, som man påregner i informationssamfundet.

- **Etablering af et lovgrundlag på EU-plan vedrørende forsyningspligt på telekommunikationsområdet**

Dette grundlag skal navnlig bruges i forbindelse med anvendelsesområde, udgifter ved og finansiering af forsyningspligten.

Foranstaltninger til liberalisering af telekommunikation inden 1. januar 1998 vil blive fulgt af hensigtsmæssige harmoniseringsforanstaltninger udformet med henblik på at bevare og sikre, at udviklingen af forsyningspligten er i tråd med den politik, som er blevet fulgt af Rådet og Europa-Parlamentet siden 1990.

⁵ Se Rådets resolution af 22. juli 1993 om gennemgangen af situationen i telekommunikationssektoren og behovet for yderligere udbygning på det marked (93/C213/01 - EFT 213/1 af 6. august 1993).

⁶ Med forbehold af eventuelle overgangsperioder, hvis der anmodes herom, på op til 5 år for Grækenland, Irland, Portugal og Spanien. Desuden eventuelt 2 år for meget små net, hvor det er berettiget (f.eks. Luxembourg).

Foranstaltningerne skal især sikre, at den økonomiske byrde, som er forbundet med kravet til én eller flere operatører på nationalt plan om at udbyde taletelefoni til alle, som med rimelighed kan anmode herom, kan blive korrekt bedømt og fordelt på nationalt plan på et reelt, effektivt og retfærdigt grundlag.

- **Etablering af et lovgrundlag på EU-plan vedrørende fri adgang til samt samtrafik med offentlige telenet og -tjenester**

Grundlaget skal ligeledes på EU-plan indeholde hensigtsmæssige foranstaltninger, som er udformet på en sådan måde, at fri adgang til offentlig teleinfrastruktur og -tjenester sikres for både brugere og nye selskaber. Et sådant grundlag skal supplere anvendelsen af generelle konkurrenceregler på samtrafikarrangementer.

Harmonisering af reglerne for samtrafik med offentlige telenet og -tjenester prioriteres. Nye selskaber har behov for adgang til eksisterende offentlige telenet og -tjenester på vilkår, som sikrer ikke-diskrimination, lige adgang og gennemskuelig. Derfor agter Kommissionen at forelægge et forslag til et direktiv om samtrafik med offentlige telenet og -tjenester med udgangspunkt i en ONP-sammenhæng.

- **Udstedelse af licenser på telekommunikationsområdet**

Licenser på telekommunikationsområdet begrænser implicit friheden til at udbyde tjenester og kan forvride markedsstrukturen. Samtidig kan licenser inden for de grænser, som Traktaten opstiller, og som især det foreskrives i direktiv 90/388/EØF, hvad angår konkurrenceregler (med senere ændringer), sikre et hensigtsmæssigt system til opnåelse af mål, såsom udbygning af det almene tjenesteudbud eller etablering af forhold, som fremmer konkurrenceligestilling.

Kommissionen vil igden udgangen af 1995 fremsætte forslag om ændring af direktiv 90/388/EØF⁷ med henblik på at etablere det grundlag, som kan anvendes til at begrænse antallet af licenser, og med henblik på at fastlægge de kategorier af betingelser, som kan knyttes til licenser i forbindelse med fremføring af offentlige og private teletjenester.

Kommissionen vil ligeledes fremsætte forslag om ændring af den nuværende fremgangsmåde for licensudstedelse⁸ med henblik på at udvide anvendelsesområdet for en fælles ramme for licensudstedelsesprocedurer og de heri indeholdte udvælgelseskriterier, samt med henblik på at fremme den gensidige anerkendelse af licenser.

Initiativer er på vej vedrørende koordineringen af national licensudstedelse for de satellitbaserede personkommunikationstjenester (PCS) i Europa, således at det bliver muligt at fremføre sådanne tjenester over hele Europa snarest muligt og senest ved licensudstedelsesprocessens start den 1. januar 1996.

⁷ Kommissionens direktiv 90/388/EØF af 28. juni 1990 om liberalisering af markedet for teletjenester (EFT nr. L 192 af 24.7.1990, s. 10).

⁸ .Endret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om gensidig anerkendelse af licenser og andre nationale tilladelser vedrørende teletjenester (KOM(94) endelig udgave - COD 438 - EFT nr. C 108 af 16.4.1994, s. 11) og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv - en politik for gensidig anerkendelse af licenser og andre nationale tilladelser vedrørende satellittjenester og/eller satellitkommunikationstjenester (KOM(93) 652 endelig udgave - COD 482 - EFT nr. C 36 af 4.2.1994, s. 2).

- **Sikring af konkurrenceligestilling**

Høringen har vist, at der er konsensus om at bevare den i grønbogen foreslåede balance mellem anvendelsen af generel lovgivning og sektorspecifik lovgivning. Samtidig lægges der betydelig vægt på disse regler, og i den fremtidige udvikling af lovgrundlaget vil der sandsynligvis ske fald i omfanget af direkte lovmæssige indgreb, efterhånden som den fulde konkurrencevirkning slår igennem.

Kommissionen vil ligeledes tage hensyn til kravene om overskuelige forhold, især med hensyn til adgang og samtrafik. I denne forbindelse skal de hensigtsmæssige foranstaltninger til yderligere fremme af principperne i artikel 85 og 86 vurderes med henblik på eventuelt at skabe et overskueligt miljø.

- **Den internationale sammenhæng**

Kommissionen anerkender, at der er enighed om, at multilaterale løsninger skal prioriteres inden for rammerne af de igangværende WTO-forhandlinger om basistelejtjenester med henblik på at nå det overordnede mål for reel, lige adgang til tredjelandsmarkeder samt især med henblik på at ophæve ejerskabsrestriktionerne for netoperatører og tjenesteudbydere i EU. En sådan indfaldsvinkel anerkendes som værende at foretrække frem for bilaterale initiativer mellem individuelle medlemsstater og tredjelande.

Høringen har bekræftet, at indtil resultaterne af WTO-forhandlingerne er overstået, er det vigtigt for Unionen at forbeholde sig ret til at have samme forhold som dem, der for øjeblikket gælder på tredjelandsmarkeder med hensyn til adgang til markedet eller licensudstedelser i forbindelse med ikke-EU eller EØS-statsborgere eller virksomheder kontrolleret af sådanne statsborgere. Formålet med at foreslå sådanne forhold er gennem forhandling at fremme en åbning af tredjelandsmarkeder for europæiske netoperatører og tjenesteudbydere.

Desuden vil de igangværende initiativer til fremme af en fælles europæisk holdning i internationale fora, som beskæftiger sig med nummerering og frekvensallokeringer, fortsætte, ligesom en global indfaldsvinkel skal sikres til mange af de emner, som opstår som følge af informationssamfundet.

INITIATIVER I FORBINDELSE MED DET FREMTIDIGE LOVGIVNINGSMILJØ

Ifølge Rådets resolution 93/C213/02 og 94/C379/03 skal Kommissionen inden 1. januar 1996 udarbejde forslag til det fremtidige lovgrundlag for en liberalisering af telemiljøet. I lyset af de ovenfor fastlagte prioriteter kan en tidsplan for handling nu opstilles, idet den nødvendige balance mellem komplementære liberaliserings- og harmoniseringsområder
respekteres.

Dato	Liberalisering	Harmonisering
Før 31. juli 1995	<p>Udkast til ændring af Kommissio- nens direktiv 90/388/EØF om mobil- og personkommunikation</p> <p>Udkast til ændring af Kommissio- nens direktiv 90/388/EØF om fuld liberalisering af teleinfrastruktur og tjenester fra 1. januar 1998</p>	<p>Fælles holdning til forslag om direktiv fra Europa-Parlamentet og Rådet om ONP-taletelefoni</p>
Før 1. januar 1996	<p>Vedtagelse af ændring af Kommissio- nens direktiv 90/388/EØF om kabel-tv-net</p> <p>Vedtagelse af ændring af Kommissio- nens direktiv 90/388/EØF om mobil- og personkommunikation</p> <p>Vedtagelse af ændring af Kommissio- nens direktiv 90/388/EØF om fuld liberalisering af teleinfra- struktur og -tjenester fra 1. januar 1998</p>	<p>Vedtagelse af forslag om direktiv vedrørende ONP-taletelefoni fra Europa-Parlamentet og Rådet.</p> <p>Forslag til ændring af Rådets direktiv 90/387/EØF (ONP-ramme- direktiv) og af Rådets direktiv 92/44/EØF (ONP-direktivet om lejede kredsløb)</p> <p>Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om anvendelsen af ONP-principper på samtrafik med offentlige telefoner og -tjenester</p> <p>Tilpasning af de nuværende forslag på licensstedelses- området</p> <p>Forslag til Rådets beslutning om koordineret licensstedelse ved- rørende satellit-PCS-tjenester i Den Europæiske Union</p>

Dato	Liberalisering	Harmonisering
Før 1. januar 1996 (fortsat)		<p>Meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om forberedelserne af et liberaliseret telekommunikationsmiljø, idet der især tages fat på emner vedrørende et alment tjenesteudbud</p> <p>Meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om telefonbogsoplysninger og oplysningstjenester</p>
Før 1. januar 1997	Vedtagelse af evt. foranstaltninger, der er påkrævet for at fremme effekten af de principper, der er fastlagt i Traktaten, især i artikel 85 og 86	Europa-Parlamentets og Rådets vedtagelse af de ovenfor beskrevne foranstaltninger
Før 1. januar 1998	Medlemsstaternes afslutning på gennemførelsen af de ovenfor beskrevne liberaliseringsforanstaltninger i henhold til de gældende tidsplaner	Medlemsstaternes afslutning på gennemførelsen af de ovenfor beskrevne harmoniseringsforanstaltninger i henhold til de gældende tidsplaner

KONKLUSION

Kommissionen mener, at høringen har skabt en klar konsensus omkring de centrale forslag i grønbogen, og at den bidrager væsentligt til de foranstaltninger, som Kommissionen vil fremlægge.

Kommissionen har på grundlag af høringen udarbejdet denne rapport, som nu vil blive fremsendt til Europa-Parlamentet og Rådet.

INDHOLDSFORTEGNELSE

SAMMENDRAG.....	2
I INDLEDNING.....	1 <i>l.</i>
II HØRINGSPROCESSEN.....	4
III KOMMENTARER TIL HOVEDSTANDPUNKTERNE I GRØNBOGEN.....	6
III.1 Afskaffelse af særlige og eksklusive rettigheder i forbindelse med infra struktur.....	6
III.2 Bevarelse og udbygning af det almene tjenesteudbud	7
III.3 Principper for fremtidig fri adgang, samtrafik og interoperabilitet.....	10
III.4 Licensudstedelse	13
III.5 Sikring af konkurrenceligestilling.....	16
III.6 Adgang til ekspropriations- og brugsrettigheder samt frekvenser og numre	16
III.7 Initiativer inden for beslægtede områder.....	18
III.8 Beskæftigelse og samfundsmæssige og sociale følgevirkninger.....	19
III.9 Den internationale sammenhæng	20
III.10 Lovgrundlagets fremtidige udvikling.....	20
IV KOMMISSIONENS VURDERING	21
IV.1 Generelle konsensusområder	22
IV.2 Områder for drøftelse og identificerbare tendenser.....	23
V PRIORITEREDE OMRÅDER.....	27
V.1 Tidsplan for liberaliseringen.....	27
V.2 Etablering af lovgivningsmæssige rammer på EU-plan for det almene tjenesteudbud på telekommunikationsområdet.....	29
V.3 Etablering af lovgivningsmæssige rammer på EU-plan for åben adgang til og samtrafik med offentlige telenet og -tjenester.....	33
V.4 Licensudstedelse på teleområdet	35
V.5 Sikring af et retfærdigt konkurrenceorienteret miljø	39
V.6 Tjenesteudbydere og operatørers adgang til og tilgængeligheden af væsentlige ressourcer, såsom:	39
V.7 Beskæftigelse og sociale og samfundsmæssige følgevirkninger.....	41
V.8 Den internationale sammenhæng	43
V.9 På vej mod informationssamfundet.....	44

V.10 Gennemførelse	47
VI TIDSPLAN	49
VII KONKLUSIONER.....	51

**LISTE OVER BIDRAGYDERE TIL HØRINGEN OM GRØNBOGEN OM
LIBERALISERING AF TELEINFRASTRUKTUR OG KABEL-TV-NET, 1995**

I INDLEDNING

Den fremtidige udvikling i Europas teleinfrastruktur er det centrale emne i debatten om det informationssamfund, som blev lanceret i Bangemann-gruppens rapport om "Europa og det globale informationssamfund"¹ og i Kommissionens handlingsplan om Europas vej til informationssamfundet². Dette tema har senere, i februar 1995, været genstand for drøftelser på G7-mødet i Bruxelles. På dette møde blev definitionen af et hensigtsmæssigt lovgrundlag anerkendt som et af de 8 principper for realiseringen af det globale informationssamfund.

I G7-mødets konklusioner fremgår det i den forbindelse, at *"lovgrundlaget skal sætte brugeren i centrum og opfylde en række komplementære samfundsmæssige mål. Det skal udformes på en sådan måde, at valgmuligheder, tjenester af høj kvalitet og rimelige priser sikres. Grundlaget for det skal derfor være et miljø, som tilskynder til dynamisk konkurrence, sikrer adskillelse af udøvende og tilsynsførende funktioner samt fremmer samtrafik og interoperabilitet."*

I tele- og informationssektoren opleves en vækst og forandring, der er uden sidestykke. Telesektoren i Den Europæiske Union er over 140 mia. ECU værd og vokser til stadighed stærkt. Samtidig betyder teknologiske ændringer, at nye teletjenester udvikles, især inden for mobil- satellitkommunikation, hvor der skabes muligheder for nye tjenester baseret på forskellige kombinationer af stemme, data og billede. Den stigende anvendelse af personlige computere og andet udstyr, som er tilknyttet telenet, forstærker denne tendens.

Muligheden for hurtig vækst og udbredelse af informationssamfundet er derfor meget realistisk med teleinfrastruktur og -net som grundlag for et bredt spektrum af kommunikationsmuligheder.

Det er på denne baggrund, at Kommissionen har vedtaget de to dele af grønbogen om liberalisering af teleinfrastruktur og kabel-TV-net³.

I første del af grønbogen opstiller Kommissionen de grundlæggende principper for liberaliseringen af teleinfrastrukturen samt tidsplanen herfor. Dette indebærer en fremgangsmåde, i henhold til hvilken fuld liberalisering af infrastruktur til fremføring af offentlig taletelefoni skal finde sted pr. 1. januar 1998, med forbehold af visse mulige overgangsordninger.

Desuden har Kommissionen i lyset af bestemmelserne i EF-Traktaten krævet, at omfanget af initiativer inden denne dato begrænses for at give operatører og tjenesteudbydere mulighed for frit at vælge infrastruktur til fremføring af teletjenester, som allerede er i en konkurrencesituation (såsom telebankservice, videokonferen-

¹ Europa og det globale informationssamfund - anbefalinger til Det Europæiske Råd, 26. maj 1994

² Europa på vej mod informationssamfundet, en handlingsplan - meddelelse fra kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet og til Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget (KOM(94) 347 endelig udgave) af 17.7.94

³ Grønbog om liberalisering af teleinfrastruktur og kabel-tv-net - Første del: Principper - Tidsplan (KOM(94) 440 endelig udgave af 25.10.1994) og Grønbog om liberalisering af teleinfrastruktur og kabel-tv-net - Anden del: Fælles principper for udbud af teleinfrastruktur i Den Europæiske Union (KOM(94) 682 endelig udgave af 25.1.1995)

cemøder, dataoverførsel samt tale- og datatjenester på interne net eller i lukkede brugergrupper).

I første del fastlægges ligeledes de generelle sikkerhedsforanstaltninger, som skal behandles parallelt med igangsættelsen af fuldstændig infrastrukturkonkurrence i 1998.

Til brug for høringen omhandler anden del af grønbogen det detaljerede lovgrundlag for de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger. Hovedområderne er:

- *Et alment tjenesteudbud*

især dets anvendelsesområde, behovet for en fælles fremgangsmåde til fastlæggelse af udgifterne herved og oprettelsen af fælles finansieringsregler for udbygningen og videreførelsen af et alment tjenesteudbud i Unionen inden for rammerne af et konkurrenceorienteret miljø.

- *Samtrafik*

behovet for et klart og stabilt lovgivningsmiljø for samtrafik, som er baseret på de grundlæggende principper for fri adgang til telenet og -tjenester

- *Licensudstedelse*

især behovet for en fælles indfaldsvinkel til nationale procedurer for udstedelse af licenser og for en overordnet EU-ramme for de vilkår, som kan være knyttet til sådanne licenser.

- *Konkurrenceligestilling*

baseret på den fulde gennemførelse af Traktatens konkurrenceregler på en måde, som skaber et klart overskueligt miljø for konkurrerende selskaber.

- *Den internationale sammenhæng*

som på den ene side sigter på at sikre reel, lige adgang til tredjelandes markeder og på den anden at fremme en fælles holdning fra Fællesskabet side i internationale fora på områder som nummerering og frekvenser.

Grønbogen omhandler ligeledes nogle af de vigtige beskæftigelsesmæssige, sociale og samfundsmæssige spørgsmål, som en liberalisering skaber, og indleder ud fra et telekommunikationsmæssigt synspunkt en debat om den fremtidige udvikling i det europæiske lovgrundlag med henblik på at møde udfordringen ved en sammensmeltning mellem radio/tv-, tele- og informationsteknologi.

Samtidig er detaljerede initiativer med henblik på at møde disse mange bredere udfordringer, specielt i forhold til beskæftigelsen, ikke omfattet af det rent lovgivningsmæssige grundlag, og disse skal, som det erkendes i rapporten, gøres til genstand for såvel specifikke, løbende initiativer på EU-plan som en dyberegående undersøgelse og drøftelse, herunder inden for rammerne af det nye Forum for

informationssamfundet og af gruppen af fremtrædende eksperter vedrørende informationssamfundets sociale aspekter, som skal behandle de specifikke emner, som er knyttet til beskæftigelse, omskoling og arbejdets tilrettelæggelse i det nye miljø.

Første del af grønbogen blev behandlet af Rådet (ministrene for telekommunikation) af 17. november 1994⁴. Rådet anerkendte princippet om, at teleinfrastrukturen skal liberaliseres inden 1. januar 1998⁵, herunder overgangsperioder for visse medlemsstater i overensstemmelse med Rådets resolution 93/C213/02⁶. De var også enige om behovet for et lovgrundlag, som bl.a. skal tage sig af de "nødvendige sikkerhedsforanstaltninger" i forbindelse med de fem ovenfor anførte emner. Rådet anmoder Kommissionen om "*at aflægge beretning for Europa-Parlamentet og Rådet om resultaterne af denne høring med henblik på at få fastlagt de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger*". Nærværende meddelelse udgør denne rapport.

⁴ Rådets resolution af 22. december 1994 om principper og tidsplan for liberalisering af teleinfrastrukturene (EFT nr. C 379 af 31.12.1994, s. 4).

⁵ Nogle medlemsstater henstillede i en erklæring indtrængende Kommissionen om så hurtigt som muligt at fremsætte forslag, som fastlægger anvendelsen af alternative netinfrastrukturer for tjenester, som allerede er liberaliseret. Kommissionen på sin side fastholdt sin ret til at træffe forholdsregler på dette område inden for rammerne af sin kompetence og i henhold til sine forpligtelser. Den 21. december 1994 vedtog Kommissionen et udkast til direktiv vedrørende ændring af Kommissionens direktiv 90/388/EOF om afskaffelse af restriktioner for anvendelse af kabel-tv-net til fremføring af teletjenester. Direktivudkastet blev offentliggjort i EFT den 28.3.

⁶ Højest fem år for Irland, Grækenland, Portugal og Spanien og højest to år for Luxembourg. På dette stadium står det endnu ikke klart, i hvor stor udstrækning disse medlemsstater vil udnytte disse undtagelser.

II HØRINGSPROCESSEN

Målet med høringen var at indhente interesserede aktørers synspunkter om det fremtidige lovgrundlag for et fuldt liberaliseret telemiljø.

Den offentlige høringsperiode blev igangsat med vedtagelsen af første del af grønbogen i oktober 1994 og afsluttedes i marts 1995. Kommissionen modtog mere end 100 skriftlige kommentarer fra europæiske og nationale organisationer, virksomheder og personer, som er aktive inden for telekommunikation og beslægtede sektorer.

Ud over disse skriftlige kommentarer bidrog en række høringer i februar og marts væsentligt til Kommissionens arbejde. Disse høringer omfattede en rundbordsdrøftelse for formændene for Europas netoperatører (udbydere af faste, mobile og licensbaserede alternative infrastrukturer) samt en generel todageshøring med flere end 125 organisationer, virksomheder og sammenslutninger.

Ud over planerne om lovgivning blev der også grebet fat om mange af de bredere sociale og samfundsmæssige spørgsmål samt især beskæftigelsen på et møde med en delegation af repræsentanter fra europæiske fagforeninger i kommunikationssektoren.

I alt deltog mere end 200 organisationer enten mundtligt eller skriftligt i høringen.

Høringen omfattede indlæg fra mange teleoperatører, udbydere af alternativ teleinfrastruktur med licens eller udbydere af en sådan infrastruktur, mobiloperatører i Europa samt fra sammenslutningen af europæiske telenetoperatører. Desuden bidrog tjenesteudbydere, nationale repræsentative sammenslutninger, store og mellemstore brugere af teletjenester, brugersammenslutninger, Bureau Européen de l'Union des Consommateurs (BEUC), individuelle forbrugersammenslutninger, fagforeninger, den europæiske konference af EU-dataombudsmænd, producentsammenslutninger, individuelle udstyrsleverandører og endelig radio/tv-selskaber, filmproducenter og the European Broadcasting Union samt organisationer, der er aktive inden for beslægtede sektorer, såsom reklamebranchen.

Formelle udtalelser om grønbogen er ligeledes blevet vedtaget eller er ved at blive det at Europa-Parlamentet⁷ og Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt Regionsudvalget. Europa-Parlamentets udtalelse om første del af grønbogen støtter kraftigt princippet om en liberalisering af infrastrukturen og opstiller mange af de under høringen rejste emner som centrale for den fremtidige lovgivningsstruktur, nemlig det almene tjenesteudbud, samtrafik, licensudstedelse, behovet for konkurrenceligestilling og den internationale sammenhæng i forbindelse med det nye lovgrundlag. Ligeledes fremhæver man de brede sociale og samfundsmæssige emner, der er forbundet med en liberalisering af infrastrukturen.

⁷ Resolution af 7. april 1995 vedrørende første del af grønbogen. En yderligere resolution fra Parlamentet er under udarbejdelse vedrørende anden del.

Fællesudvalget for telekommunikation⁸, der består af ledelse og fagforeninger i teleorganisationer inden for Unionen, har ligeledes afgivet en udtalelse.

Ud over høringerne på europæisk plan er der afholdt høringer på nationalt plan i en række medlemsstater.

Kommissionen har arbejdet tæt sammen med ad hoc-udvalget af repræsentanter for de nationale tilsynsmyndigheder, som det blev anmodet om i Rådets resolution 94/C379/03⁹.

En liste over høringerne og de skriftlige kommentarer er anført i bilaget.

⁸ Fællesudvalgets udtalelse (endnu ikke formelt vedtaget).

⁹ Rådets resolution 94/C379/03 af 22. december 1994 om princippet og tidsplanen for liberalisering af teleinfrastrukturen (EFT C379, 31.12.94, s. 4).

III KOMMENTARER TIL HOVEDSTANDPUNKTERNE I GRØNBOGEN

I følgende afsnit sammenfattes de hovedkommentarer, som blev modtaget under høringsprocessen i henhold til de i grønbogen fremførte standpunkter. For yderligere oplysninger om disse kommentarer henvises til den fulde ordlyd af kommentarerne, som kan fås efter anmodning herom¹⁰.

III.1 Afskaffelse af særlige og eksklusive rettigheder i forbindelse med infrastruktur

Der blev givet kraftigt udtryk for ønsket om et klart, overskueligt lovgivningsmiljø, så det bliver muligt at træffe beslutninger om nøgleinvesteringer og forretningsmæssig planlægning. Tidlig opstilling af datoer for liberalisering anses for at være et væsentligt element for tilvejebringelse af et solidt, overskueligt lovgivningsmiljø.

Man var i mange kommentarer enig i den grundlæggende logik bag sammenkædningen af infrastrukturliberaliseringen med den fulde liberalisering af teletjenester den 1. januar 1998, med forbehold af eventuelle overgangsordninger. Der blev dog fremført forskellige synspunkter om, hvorvidt en liberalisering før denne dato skal nås i én eller to omgange:

- På den ene side anmodede industri, brugere, producenter af teleudstyr, mobiloperatører og visse fastnetoperatører kraftigt Kommissionen om hurtigt at træffe forholdsregler med henblik på at skabe mulighed for anvendelse af egne og tredjeparts infrastrukturer før 1998 i forbindelse med teletjenester, som allerede er i en konkurrencesituation. Det blev ligeledes understreget, at dette anses for at være et afgørende skridt i retning af at forbedre den europæiske økonomis konkurrenceevne¹¹ og effektiviteten hos de nuværende operatører. Desuden fremføres det i kommentarerne fra Bureau Européen des Unions de Consommateurs, at en liberalisering bør give de hjemlige forbrugere fordele i form af flere valgmuligheder og lavere pris på nogle tjenester.

Det blev især understreget, at et konkurrenceorienteret udbud af en alternativ infrastruktur vil kunne få stor betydning for teleoperatørernes og de nye operatørers forberedelse til fuld konkurrence i 1998.

- På den anden side støtter mange fastnetoperatører en fastfrysning af liberaliseringen af teleinfrastrukturen indtil 1998. Dette afspejler disse operatørers bekymring med hensyn til deres evne til at opretholde og udvikle almene tjenester, hvis der indføres konkurrence for alternative infrastrukturkilder,

¹⁰ Et bind med de samlede kommentarer vil blive fremsendt efter skriftlig anmodning herom til Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, GD XIII A/1, BU 9/4/140, rue de la loi 200, B-1049 Bruxelles. (Fax: +32-2-296.83.91)

¹¹ I et tilfælde påpegede en sammenslutning bestående af mere end 40 store multinationale brugere, at de har regnet ud, at deres samlede årlige teleudgifter på mere end \$ 2,5 mia. er det dobbelte af, hvad de skal betale for lignende net og kapacitet i Nordamerika.

samt især deres mulighed for at fortsætte de betydelige investeringer, som for nærværende finansieres på grundlag af deres mest indbringende forretningsområder. Det er nemlig på disse områder, man efter al sandsynlighed vil komme til at konkurrere.

Flere operatører og industrien peger på, at for at sikre reelle og effektive konkurrenceforhold og valgmuligheder for forbrugerne skal konkurrencen udvides til at omfatte tilrådighedsstillelse af det lokale transmissionssystem. I denne forbindelse betragtes det foreslåede direktiv fra Kommissionen om at afskaffe restriktionerne for anvendelse af kabel-tv-net til fremføring af teletjenester som et vigtigt skridt i den rigtige retning¹². Samtidig understreger repræsentanter for kabel-tv-branchen ydermere vigtigheden af at afskaffe restriktioner for direkte samtrafik mellem sådanne net og kabelnets mulighed for at tilbyde taletjenester. Dette er afgørende for at sikre de nødvendige investeringer, således at en sådan infrastruktur kan komme til at spille en rolle i det nye informationssamfund.

Etableringen af et hensigtsmæssigt lovgrundlag anses for afgørende for fuldstændig liberalisering af infrastrukturen. Hertil kræves hurtig handling fra Kommissionens side, så de nødvendige forslag kan fremsættes. Et sådan grundlag kræver ligeledes en hurtig vedtagelse af allerede fremsatte lovforslag sammen med en fuldstændig gennemførelse af det eksisterende grundlag for Unionen som helhed.

III.2 Bevarelse og udbygning af det almene tjenesteudbud

III.2.1 Prioritering af det almene tjenesteudbud

Der er generel enighed om den fortsatte betydning af et alment tjenesteudbud i et liberaliseret miljø og om de tre centrale emner, som er fastlagt i grønbogen, nemlig (i) anvendelsesområde, (ii) udgifter og (iii) finansiering. Mange organisationer understreger, at spørgsmålet om et alment tjenesteudbud ikke bør bruges til at forsinke konkurrencen. På samme måde peger man på, at et alment tjenesteudbud og konkurrence ikke bør opfattes som modsætninger. Selv under de nuværende monopoler har almene tjenester ikke altid været udbudt, selv om et konkurrenceorienteret miljø af de konkurrenceerfarne anses for at anspore til at forbedre tjenestekvalitet og nyskabelse og til at øge tjenesternes gennemslagskraft.

III.2.2 Konceptet for det almene tjenesteudbud

Der var en bred erkendelse af behovet for et fælles koncept for et alment tjenesteudbud på europæisk plan, så man kan tage stilling til udgifterne herved og finansieringen heraf. De fleste operatører, tjenesteudbydere og brugere føler, at den nuværende indfaldsvinkel med at gøre taletelefoni til grundstammen i et alment tjenesteudbud er et godt udgangspunkt, men at konceptet bør udvikles i takt med ændringerne i teknologien og markedsefterspørgslen. Alligevel bør ingen udvikling skabe ulige muligheder for adgang til markedet.

¹² Udkast til Kommissionens direktiv af 21. december 1994 om ændring af Kommissionens direktiv 90/388/EOU med henblik på at afskaffe restriktioner for anvendelse af kabel-tv-net til fremføring af teletjenester (EFT nr. C 76 af 28.3.1995).

Det erkendes i mange indlæg, at det er hensigtsmæssigt at sondre mellem det almene tjenesteudbud og forsyningspligten. Førstnævnte henviser til det generelle sæt af teletjenester, som en medlemsstat kan kræve skal være til disposition over hele landet (f.eks. et minimumssæt af lejede kredsløb), mens sidstnævnte repræsenterer de elementer ved det almene tjenesteudbud, som en operatør ikke frivilligt vil levere *til særlige kunder* (f.eks. lavindkomstbrugere) *eller kundegrupper i særlige områder* (f.eks. områder med høje udgifter), fordi indtjeningen fra sådanne kunder ikke vil kunne dække de involverede udgifter.

I mange kommentarer foreslås det, at markedsefterspørgslen (som det fremgår af tal for specifikke teletjenesters markedsgennemslagskraft) skal afgøre, om yderligere tjenester i fremtiden skal være en del af det almene tjenesteudbud.

Endelig er der forskellige synspunkter med hensyn, til hvem der skal være underlagt forsyningspligten. I nogle kommentarer gives der udtryk for, at dette i alt væsentligt er en sag, som nationale tilsynsmyndigheder skal tage stilling til, og at initiativer på europæisk plan udelukkende skal fastlægge rækkevidden af forsyningspligten, og ikke, hvem der skal udbyde tjenesterne.

Samtidig peger mange mobiloperatører på de forpligtelser, som allerede påhviler dem med hensyn til at sikre en omfattende geografisk dækning, og de understreger, at de er rede til at spille en rolle i forbindelse med ydelsen af almene tjenester. I andre kommentarer foreslås det, at man påtager sig forsyningspligt mod at få enten individuelle licenser eller ekspropriations- og brugsrettigheder, frekvensallokering etc. Den nye teknologiske rolle med hensyn til at sikre et alment tjenesteudbud på en mere omkostningseffektiv måde understreges ligeledes.

III.2.3 En fælles fremgangsmåde til beregning af udgifter i forbindelse med forsyningspligten

De fleste kommentarer understreger vigtigheden af en fælles fremgangsmåde til at vurdere udgifterne ved forsyningspligten i medlemsstaterne. Mange organisationer støtter grønbogens begreb "for dyre kunder", mens andre fastnetoperatører føler, at fremgangsmåden ikke fuldt ud tager hensyn til tidligere historiske investeringer, eller at det vil blive svært at udføre beregningerne i praksis. Flere deltagere føler, at det egentlige spørgsmål drejer sig om, hvilke kunder operatørerne vil vælge ikke at betjene, hvis forpligtelsen til at udbyde tjenester til alle fjernes.

Industri, brugere og nogle operatører (herunder flere mobiloperatører), især de med erfaring fra konkurrenceorienterede markeder, understreger, at det almene tjenesteudbud repræsenterer en forretningsmæssig mulighed, som bør afspejles i enhver beregning af udgiften herved for den pågældende operatør. De mener, at nuværende operatørers overslag uundgåeligt vil overvurdere de faktiske udgifter. Kommentarer støtter derfor den i grønbogen foreslåede fremgangsmåde til beregning af udgiften ved at betjene "for dyre kunder" og især anvendelsen af langsigtede grænseomkostninger som grundlag for prissætning af samtrafik. Desuden foreslås det, at de nationale tilsynsmyndigheder opstiller grænser for det overordnede niveau for samtrafikafgifter. Et særligt træk ved den overordnede fremgangsmåde bør bestå i, at den skal stimulere til en mere effektiv drift.

Andre fastnetoperatører mener, at forsyningspligten fortsat vil udgøre en betydelig "byrde" for dem, især inden for rammerne af et liberaliseret miljø. Disse operatører føler, at de stadig har brug for tid til at finde ud af, hvor store de faktiske udgifter er. Ifølge dem kan en fælles fremgangsmåde til beregning af udgifterne ved forsyningspligten kun accepteres, hvis der tages hensyn til nuværdiomkostninger og historiske omkostninger, og at de derfor er tilhængere af systemer til fuld fordeling af omkostningerne.

III.2.4 Takstudjævning og særordninger

Der er generel enighed om:

- at takstudjævningsprocessen skal fortsætte i et politisk acceptabelt tempo. I flere kommentarer foreslås det, at der opstilles faste datoer for gennemførelsen af processen. Samtidig foreslår forbrugerorganisationer, at takstudjævning ikke fordyrer forsyningspligten, og at den private forbruger ikke er den sidste til at nyde godt af prisændringer.
- at nuværende politiske begrænsninger i mere fleksible takster og i udjævningstempoet er den væsentligste årsag til de tab, som er forbundet med forsyningspligten, og at de bør fjernes.
- at netoperatørerne bør ikke pålægges forsyningspligt for tjenester, der ikke berører teleområdet, i tråd med det snævre koncept for et alment tjenesteudbud, og en sådan pligt bør ikke udgøre en del af beregningen af omkostningerne ved det almene tjenesteudbud.

III.2.5 Finansieringsregler for det almene tjenesteudbud

Der er enighed om, at nøglekarakteristika for finansieringsregler ikke må forvride markedsstrukturen eller forsinke indførelsen af konkurrence, og at de presser operatørerne til at forbedre deres effektivitet.

Der er forskellige synspunkter om de fremtidige finansieringsregler. Hovedparten af organisationerne, herunder fastnetoperatører med erfaring fra konkurrenceorienterede markeder, mener, at forslaget om nationale midler til finansiering af forsyningspligten (som alle markedsdeltagere yder et rimeligt bidrag til) er en hensigtsmæssig model. Andre mener stadig, at tilslutningsafgifter sikrer betydelige fordele og er et godt diskussionsgrundlag, og at man hermed undgår de faste administrationsomkostninger, som en fond vil medføre. Dog peger nogle operatører på behovet for strenge kontrolforanstaltninger, således at det sikres, at midlerne udelukkende anvendes til telekommunikationsrelaterede formål.

Der blev rejst spørgsmål om, hvem der skal bidrage med sådanne midler. Vil udbydere af datatjenester eller private netoperatører f.eks. også yde et bidrag? Der er ganske bred tilslutning til en fremgangsmåde, ifølge hvilke alle markedsdeltagere (operatører af fast- og mobilnet samt tjenesteudbydere) yder et passende bidrag på grundlag af deres omsætning. Man mener ikke, at indbetalinger til en fond nødvendigvis skal være forbundet med mulige forpligtelser til direkte levering af elementer i et alment tjene-

steudbud. Der blev ligeledes rejst spørgsmål om, hvem der skal have ret til at trække på sådanne midler. Skal betaling f.eks. ske til kunderne eller til de operatører, som udbyder tjenesterne? I flere kommentarer foreslås det, at betaling, hvor det er muligt, sker direkte til brugerne med henblik på at gøre det muligt for dem at vælge tjenesteudbydere.

Ifølge et af synspunkterne bør nuværende operatører forpligte sig til at udfærdige en liste over områder eller kunder, som de ikke er villige til at betjene, således at andre operatører får mulighed for at afgive tilbud på levering af tjenester. Andre er ikke tilhængere af "franchising" eller peger på nogle af de praktiske vanskeligheder, som er forbundet med etableringen af såkaldte "pay or play"-systemer.

Det understreges også, at ikke alle medlemsstater har etableret en effektiv, uafhængig tilsynsmyndighed, som kan overvåge sådanne mekanismer.

Der er generel enighed om, at ethvert finansieringssystem bør opbygges på en sådan måde, at der løbende lægges pres på operatører for at få dem til at forbedre effektiviteten. Nogle fastnetoperatører mener ikke, at spørgsmålet om uafhængige midler til et alment tjenesteudbud er tilstrækkeligt belyst. Desuden understreges det, at behovet for at oprette en forsyningspligtsfond ikke bør anvendes til at forsinke konkurrence, når man tager den rolle i betragtning, som tilslutningsafgifter kan komme til at spille som finansieringsmåde, selv i mangel af en national fond.

III.2.6 Et alment tjenesteudbud i randområder

I flere indlæg understreges den rolle, som effektiv kommunikation vil kunne spille for den økonomiske udvikling i disse områder og for deres integration i Unionen¹³.

Fagforeningerne understreger vigtigheden af en effektiv adgang til avancerede telenet og -tjenester i randområder som et afgørende element til at sikre regional samhørighed i Unionen. Samtidig rejser dette spørgsmålet om, hvorvidt man kan sætte sin lid til, at konkurrerende infrastrukturudbydere vil investere de betydelige summer, som er påkrævet for at udvikle sådanne faciliteter i fjernere egne.

III.3 Principper for fremtidig fri adgang, samtrafik og interoperabilitet

III.3.1 Principper for fremtidig fri adgang til infrastruktur, således at konkurrenceligestilling og ONP-udbygning sikres

Der er generel enighed om behovet for, at det fremtidige lovgivningsmiljø bliver fleksibelt, at overregulering skal undgås, og at det skal stå i forhold til den type af tjenester og netværk, som skal reguleres.

Den stigende betydning af konkurrenceregler er ligeledes tydelig, hvilket også gælder

¹³ Et af de eksempler, som fremføres i kommentarerne, er det mulige udbytte ved en billigere kommunikation, som i disse områder kan bidrage til udviklingen af rejse- og turistbranchen, der allerede er en central branche der. Ifølge egne overslag tegner rejse- og turistbranchen sig allerede for ca. 1 ud af 8 jobs i Den Europæiske Union. Bruttonæringsresultatet i denne industri beløber sig til 988 mia. ecu, og den er en af verdens største brugere af telekommunikations- og datakommunikationstjenester.

behovet for, at det fremtidige lovgrundlag skaber en hensigtsmæssig balance mellem sektorspecifik lovgivning og den generelle anvendelse af konkurrenceregler. Dette har fået flere fastnetoperatører til at konkludere, at der skal sættes større lid til konkurrenceregler, men at et lovgrundlag under overgangen til effektiv konkurrence kan spille en rolle til at sikre ligestillet samtrafik og interoperabilitet.

Flere operatører og organisationer understreger, at en ONP-ramme under udvikling ikke blot bør anvendes på "dominerende" foretagender, men også på foretagender, som kontrollerer "væsentlige faciliteter" eller "flaskehalsfaciliteter". Derved udvides reguleringsforanstaltninger til ud over nuværende operatører også at omfatte nye konkurrenter med flaskehalsfaciliteter. Et synspunkt går ud på, at adgang til det lokale transmissionssystem er det vigtigste flaskehalsproblem.

Hovedparten af operatørerne understreger, at de bør frigøres fra ulige lovgivning, hvis konkurrenceligestilling skal kunne etableres. Det grundlæggende princip bør bestå i, at enhver organisation er i stand til at yde enhver tjeneste ved hjælp af enhver teknologi-form.

III.3.2 Omkostningsberegning og separate regnskaber

De fleste operatører accepterer behovet for separate regnskaber og hensigtsmæssige systemer ved beregning af omkostninger til forskellige forretningsmæssige aktiviteter, mens andre organisationer, især mobiloperatører, er gået længere og har krævet, at der etableres separate datterselskaber for forskellige typer af telekommunikation og andre -tjenester. Disse organisationer peger også på de væsentlige stordrifts- og markedsføringsfordele, som fuldt ud integrerede operatører kan nyde godt af, og som måske forudsætter et særligt tilsyn, således at konkurrencesituationen bevares. Desuden fremføres forskellige synspunkter om, hvilke organisationer der skal underlægges omkostningsberegningsregler; mange nuværende operatører er fortalere for systemer, som skal gælde for alle konkurrerende selskaber, mens andre indlæg sætter fokus på behovet for, at omkostningerne står i forhold til de involverede organisationers størrelse og/eller markedsandel, således at der tilskyndes til etablering på markedet.

III.3.3 Opprioritering af handelsaftaler inden for EU-rammer om samtrafik og interoperabilitet

Grønbogens vægt på handelsaftaler som grundlag for samtrafik er blevet positivt modtaget, men det understreges ikke desto mindre af de fleste organisationer, at sådanne forhandlinger skal ske på grundlag af et hensigtsmæssigt lovgrundlag, som omfatter procedurer for mægling af tvistigheder, hvis en sådan samtrafik skal indføres hurtigt.

Flere kommentarer, specielt fra dem med konkurrenceerfaring fra markeder for fast- og mobilnet, peger på de vanskeligheder, som er forbundet med samtrafikforhandlinger på markedet i f.eks. Det Forenede Kongerige og New Zealand.

Nummerportabilitet og lige adgang anses også for at være vigtige spørgsmål i forbindelse med effektiv og lige konkurrence, og det overvejes, om disse spørgsmål skal behandles inden for samtrafikrammen. Lige adgang opfattes som lige adgang for brugere til numre, som er tildelt særlige operatører og teletjenester, samt også fysisk adgang, såsom sammenstilling af udstyr.

III.3.4 Den foreslåede ramme for samtrafik med offentlige telenet og -tjenester

Der er generelt positive reaktioner på forslaget om et samtrafikdirektiv for offentlige telenet og -tjenester som en ramme for samtrafikforhandlinger, en fælles indfaldsvinkel til fastlæggelse af samtrafikomkostninger og regnskabsmæssige fremgangsmåder, samt for udarbejdelse af regler for mægling af tvistigheder. Mange mobiloperatører lægger ligeledes vægt på behovet for direkte samtrafik med både mobil- og fastnet. Samtidig understreges det i mange kommentarer, at det er tvingende nødvendigt, at en sådan ramme er på plads inden 1998, at den gennemføres over hele Unionen, og at nationale tilsynsmyndigheder anvender reglerne effektivt med henblik på etablere grundlaget for igangsættelsen af konkurrence.

I betragtning af den tunge byrde, som en nøje undersøgelse af samtrafik vil betyde for nationale tilsynsmyndigheder, lægger nogle organisationer vægt på værdien af offentligt tilgængelige samtrafikafgifter (med forbehold af fortrolighed i forbindelse med visse tekniske og kommercielle informationer), således at andre konkurrerende selskaber kan gennemgå dem.

Samtidig understreges det, at enhver samtrafikramme skal støttes af takstudjævning og større takstfrihed.

III.3.5 Samtrafikafgifter/omkostningsregnskabsregler

Flere deltagere kræver, at der udarbejdes standardsamtrafikkontrakter, eller at der udarbejdes standardvilkår ud over friheden til at forhandle vilkår.

Mange lægger vægt på betydningen af hensigtsmæssige omkostningsregnskabsregler for samtrafik og konkurrenceligestilling generelt. I nogle indlæg fremføres det, at separate regnskaber for engrossalg og detailaktiviteter er mere hensigtsmæssige end separate regnskaber for infrastruktur og tjenester i sig selv.

I mange kommentarer understreges det, at i tilfælde, hvor infrastruktur- eller netoperatører nyder særlige eller eksklusive rettigheder inden for andre sektorer (f.eks. jernbaneselskaber, energiforsyningsselskaber), bør der være en streng adskillelse af regnskaberne for de to forretningsområder. Nogle kræver også en strukturel adskillelse.

Nogle operatører anfører, at de bør kunne få refunderet hele deres andel af fællesomkostningerne i samtrafiktafaler. Imidlertid udtaler mange, at det er vigtigt at tage de nuværende operatørers ineffektivitet i betragtning, og at det ikke er logisk at belønne en sådan ineffektivitet.

III.3.6 Standarder og samtrafik

En fortsættelse og fremskyndelse af standardiseringsaktiviteterne på europæisk og globalt plan støttes kraftigt. Det samme gælder en fremgangsmåde med frivillig anvendelse af standarder. Ikke desto mindre lægger visse organisationer vægt på behovet for samtrafik, og start-til-slut tjenester i et konkurrenceorienteret miljø kan stadig tænkes at forudsætte visse tvungne standarder.

I adskillige indlæg understreges det, at en række vigtige emner i forbindelse med samtrafik, såsom standarder, grænseflader og adgang til netinformationer, ikke udelukkende har relation til konkurrence- eller finansieringsproblemer.

III.4 Licensudstedelse

Licensudstedelsen til både teleinfrastruktur og -tjenester er et centralt element i debatten om grønbogen.

III.4.1 Den overordnede indfaldsvinkel til licensudstedelse

De grundlæggende principper for licensudstedelse, gennemsækelighed, ikke-diskrimination og proportionalitet accepteres bredt. Der er især bred støtte til, at enhver licensudstedelsesordning¹⁴ bør tage hensyn til størrelsen og typen af tjenester, som en licenshaver udbyder, og de rettigheder, som licenshaveren skal nyde¹⁵. De fleste kommentarer støtter derfor det synspunkt, at udbuddet af teletjenester til offentligheden kan være knyttet til skrappe betingelser end de, som gælder for udbuddet af "private" teletjenester, og at udbuddet af tjenester fra organisationer med ret til at anvende begrænsede ressourcer (frekvenser, ekspropriations- og brugsrettigheder og numre) kan berettiges til flere lovindgreb.

I flere af kommentarerne knyttes proportionalitetsspørgsmålet sammen med, at de forpligtelser, som er knyttet til en licens, udlignes af de rettigheder, som licenshaveren

¹⁴ Det her anvendte udtryk "licensudstedelse" omfatter enhver type tilladelse udstedt af en medlemsstat i forbindelse med udbud af teletjenester.

¹⁵ Omvendt foreslås det, at de rettigheder, en licens omfatter, bør afspejle de forpligtelser, som påhviler licenshaveren, således at krav om forsyningspligt berettiger tildeling af brugsrettigheder/bemyndigelse til ekspropriation etc., som ellers ikke ville være berettiget, hvis det drejede sig om en licens for udbud af tjenester til en privat brugergruppe.

nyder. For eksempel bør en organisation med en offentlig forsyningspligt tildeles de omfattende ekspropriations- og brugsrettigheder, som er påkrævet for at kunne yde sådanne tjenester, mens lignende rettigheder ikke vil kunne tildeles, hvor det drejer sig om interne net, som leverer teleservice til lukkede brugergrupper. Denne indfaldsvinkel kan give anledning til, at der udarbejdes forskellige typer af licenser, som afspejler de forskellige rettigheder og forpligtelser, som en operatør ønsker.

Mulige leverandører af tværeuropæiske teletjenester og -net samt udstyrsindustrien foreslår, at licenser udstedes gennem et enkelt europæisk organ, eller at der som et minimum foretages en koordinering af licensudstedelsesprocedurer. Samtidig understreger mange kommentarer betydningen af en klar ramme for nationale licensudstedelsesprocedurer på europæisk plan ud fra den betragtning, at licensudstedelse hovedsageligt vil blive reguleret på nationalt plan.

Skelnen mellem teleinfrastruktur og -tjenester

I flere kommentarer drøftes grønbogens tilsyneladende skelnen i grønbogen mellem licensudstedelse i forbindelse med teleinfrastruktur og -tjenester, hvilket førte til formodninger om, at grønbogen forestiller sig separate licensudstedelser i forbindelse med disse to elementer. I nogle kommentarer anses dette for en kunstig skelnen og for muligvis at forhindre stordriftsfordele og vertikal integration.

Der er generel tilslutning til grønbogens standpunkt om, at udbuddet af teletjenester på gensalgsbasis ikke normalt skal være underlagt individuelle licenser. Alle betingelser, som gennem generelle tjenester kan anvendes på sådanne tjenester, afspejler den type af tjenester, som udbydes.

I denne forbindelse understreges det, at udbuddet af transmissionskapacitet kan karakteriseres som en tjeneste.

Nogle deltagere understreger, at udbuddet af "rå"-kapacitet hverken er en tjeneste eller netdrift og ikke skal være underlagt en licens. Nogle kommentarer fremhæver ligeledes den svenske fremgangsmåde med kun at udstede licenser i forbindelse med teletjenester, ikke med infrastruktur.

Der lægges ligeledes nogen vægt på behovet for, at licensudstedelsen skal være tilstrækkelig fleksibel til at tilskynde til ny teknologi og nye tjenester. Dette har ikke altid været tilfældet, hvor licenser på forhånd har været offentliggjort og ikke er blevet udstedt som et svar på mulige anmodninger om at anvende ny teknologi eller levere nyskabende tjenester.

III.4.2 Licensudstedelsesprocedurer og grunde til begrænsning af licensantallet

Der udtrykkes støtte til den grundlæggende fremgangsmåde med to identificerbare kategorier af vilkår (nemlig væsentlige krav og offentlige servicekrav i form af regulering af forretningsvilkår), som støtter en ramme for licensudstedelsesprocedurer, udvælgelseskriterier og licensvilkår på europæisk plan.

Generel udtrykkes der især støtte til, at de væsentlige krav også skal omfatte miljøbeskyttelse, forudsat at disse væsentlige krav anvendes på en proportional måde

for at sikre, at den mindst begrænsende fremgangsmåde vælges til at varetage miljøhensyn.

Mange kommentarer støtter grønbogens forslag om at afskaffe nationale tilsynsmyndigheders mulighed for efter eget skøn af bestemme antallet af licenser på grundlag af en økonomisk vurdering af markedet. I flere kommentarer gives der udtryk for et ønske om højere grad af klarhed med hensyn til baggrunden for begrænsningerne i antallet af licenser og især til den rolle, som "operatørens økonomiske levedygtighed" spiller for en mulig afvisning af licensudstedelse. Det er vigtigt at sikre, at regulering af forretningsvilkår ikke kan anvendes som en indirekte mekanisme til at styre konkurrence, og det anføres ligeledes, at når medlemsstater har indført en ordning, som sikrer forsyningspligten, vil begrænsningerne i antallet af licenser på grundlag af regulering af forretningsvilkår ikke længere være hensigtsmæssige.

På den anden side foreslås det i nogle kommentarer, at der tages hensyn til behovet for at undgå at underminere nye eller eksisterende operatørers investeringsbeslutninger ved at have et helt frit marked, især da hurtigt faldende priser betyder, at den tredje eller fjerde nye operatør vil kunne etablere sig på markedet til betydeligt lavere omkostninger, end den eksisterende operatør har måttet betale.

III.4.3 Udvælgelsesprocedurer og licensvilkår

I flere kommentarer understreges det forhold, at tildelingen af licenser ved hjælp af udbud vil være i strid med de generelle principper om gennemskuethed, proportionalitet og ikke-diskrimination.

Desuden peges der i nogle kommentarer på, at licensvilkår bør fokusere på princippet om ikke-diskrimination og pålægge forpligtelser til at overholde konkurrenceregler.

Flere nationale tilsynsmyndigheder peger på muligheden af at pålægge forpligtelser i licenserne, som skal være knyttet til formål vedrørende den nationale sikkerhed eller den offentlige politik. EU-dataombudsmandene fremhæver behovet for licenser til at sikre databeskyttelse af høj kvalitet.

III.4.4 Forpligtelser med hensyn til deling af infrastruktur

I forbindelse med begrænsninger, der skyldes miljøhensyn, gives der udtryk for en vis støtte til en mulig deling af infrastruktur på grundlag af kommercielle forhandlinger. Dog er synspunkterne forskellige med hensyn til, i hvor høj grad der skal gives tilladelse til en sådan deling i forbindelse med forskellige typer af infrastruktur. På den ene side fremhæves de tekniske og juridiske vanskeligheder med en sådan deling. På den anden side understreges det, at muligheden for deling kan stimulere til tjenestekonkurrence og især til en indskrænkning af nationale tilsynsmyndigheders frihed til at begrænse antallet af tjenestelicenser på grundlag af manglende ekspropriations- og brugsrettigheder. Det fremføres ligeledes, at der bør foretages en bedre koordination mellem forsyningssekskaberne, hver gang en ny infrastruktur installeres, så det bliver muligt at mindske indvirkningen på miljøet.

III.5 Sikring af konkurrenceligestilling

Generelt føler mange organisationer, at konkurrencereglerne vil komme til at spille en stadig vigtigere rolle i den fremtidige udbygning af telesektoren både med hensyn til at fremme nye alliancer og samarbejde, som er foreneligt med konkurrencereglerne, samt som et væsentligt element i det fremtidige lovgrundlag inden for områder som f.eks. licensudstedelse, samtrafik, alment tjenesteudbud og adgang til væsentlige ressourcer. Især fremhæves konkurrencereglerne som en del af ethvert generelt lovgrundlag til bedømmelse af forhold, hvor flere forskellige selskaber i fællesskab ejer forskellige net og/eller et fælles udbud af net og tjenester, samt af undersøgelsen af nye globale og regionale partnerskaber og alliancer.

Nøglespørgsmålet med hensyn til konkurrence er imidlertid behovet for, selv efter at en liberalisering har fundet sted, at sikre konkurrenceligestilling og at beskytte mod faren for misbrug af eksisterende operatørs betragtelige markedsmæssige styrke. I denne forbindelse anerkendes det, at der er et behov for et klart lovgrundlag, selvom det accepteres, at balancen mellem en sektorspecifik lovgivning og anvendelsen af generelle konkurrenceregler bør udvikles på en sådan måde, at graden af konkurrence på markedet afspejles.

Et særligt emne, som blev rejst af forbrugerorganisationer i forbindelse med etableringen af alliancer, drejer sig om behovet for at sikre, at sådanne alliancer medfører reel og gavnlig konkurrence og ikke blot styrker stillingen på hjemmemarkedet.

Spørgsmålet om behovet for separate regnskaber over de forskellige aktiviteter, som udføres af de netoperatører og/eller forsyningsselskaber, der etablerer sig på telemarkedet, blev rejst af flere fastnetoperatører og kabel-tv-branchen i forbindelse med de teleoperatører, der også ejer kabel-tv-net. De fordele, som eksisterende operatører nyder med hensyn til kundeloyalitet, stordriftsfordele, muligheden for at bestemme prisen på mange tjenesteområder samt kundens udgifter ved skift til andre operatører fremhæves også. Samtidig støtter mange organisationer grønbogen i, at den ikke går ind for virksomhedsmæssige begrænsninger, da disse muligvis vil have en negativ indvirkning på tendensen henimod større konvergens. Alligevel blev der givet udtryk for forskellige synspunkter om det tilrådelige i, at lovgivningen anvendes på en uensartet måde.

Et hyppigt rejst emne under høringen drejer sig om behovet for at sikre, at nye operatører ikke skal kunne støtte deres teleaktiviteter på overskud indtjent på andre monopolområder, og at tilsynsmyndigheder bør sikre, at sådanne operatørs tjenester eller kapacitet ikke prissættes på et ulige eller alt for højt niveau.

III.6 Adgang til ekspropriations- og brugsrettigheder samt frekvenser og numre

Der er generel enighed om, at der er behov for at gøre bedst mulig brug af de disponible ressourcer på en række områder med henblik på at gøre infrastrukturkonkurrencen mere effektiv. En sådan adgang bør generelt skabes gennem kommercielle

forhandlinger, men inden for en fælles europæisk ramme.

Med hensyn til tværeuropæiske net blev det fra nogle industrisammenslutningers side fremført, at adgang bedst kan behandles på et europæisk plan.

III.6.1 Ekspropriations- og brugsrettigheder

Det blev fremført, at brugsrettigheder bør ansues ud fra en bred synsvinkel. Adgang til ekspropriations- og brugsrettigheder vil kunne omfatte deling af ledningsføring og master, men bør ligeledes muliggøre adgang til korridorer, som anvendes til mikro-bølge- og satellitforbindelser i bymæssige områder, og til ilandføringssteder og såkaldte non-anchor-områder for undersøiske kabler. Nogle operatører peger på de kommercielle forhandlingers rolle ved en sådan deling, mens andre rejser spørgsmålet om afgifter for en sådan adgang og om, hvorvidt den skal være omkostningsbaseret eller afspejle værdien for den konkurrent, der tilsluttes.

Der blev fremført forskellige synspunkter om obligatorisk deling. Mange operatører er meget kraftigt imod dette, især på grund af de problemer, der vil kunne opstå i forbindelse med sikkerhed, disponible ressourcer og det juridiske ansvar.

III.6.2 Frekvenser

Generelt støtter kommentarerne grønbogens beskrivelse af frekvensspørgsmålet og det forhold, at der, hvor det er muligt, skal lægges vægt på en tværeuropæisk fremgangsmåde, selvom nogle organisationer anfører, at den faktiske frekvensallokering ikke desto mindre skal forblive et nationalt ansvar. Med hensyn til gebyrerne for frekvenser peger flere kommentarer på, at det er nødvendigt med en fælles fremgangsmåde for hele Unionen, således at sådanne gebyrer begrænses til refusion af administrationsafgifter.

Inden for telesektoren er der bred enighed om behovet for en omfordeling af frekvensspektret mellem anvendelser inden for telekommunikation, radio/tv-transmission og forsvar.

Desuden understreger udstyrsindustrien behovet for en global indfaldsvinkel til frekvensallokering med tilstrækkelig forhåndsvarsling af industrien, således at der skabes adgang til nye markeder på verdensplan.

Mindst ét radio/tv-selskab foreslog, at den fremtidige frekvenspolitik bør tage hensyn til specifikke nationale forhold med hensyn til, hvem der skal kunne træffe beslutninger, og på hvilket plan beslutninger om frekvensanvendelse skal tages.

III.6.3 Numre

Der er almindelig støtte til den i grønbogen foreslåede fremgangsmåde. Grundlæggende emner i forbindelse med nummerportabilitet (dvs. muligheden for, at en kunde på en given adresse kan beholde det samme nummer ved skift af operatør) og nummeregskab blev rejst som centrale elementer til at opnå effektiv konkurrence.

Samtidig fremhæver såvel operatører som udstyrsproducenter behovet for, at der fuldt

ud tages hensyn til de omkostninger, der vil være omfattet af en eventuel omlægning af numre, og især til bevægelsen henimod at oprette et europæisk nummereringssystem.

III.6.4 Telefonbøger

Adgang til telefonbogsoplysninger anses ligeledes for at være væsentlig for effektiv konkurrence, og der bør gennemføres hensigtsmæssige konkurrence-sikkerhedsforanstaltninger.

Desuden fremhæver mange organisationer behovet for, at der fortsat skal kunne tilbydes en universel telefonbog og oplysningstjenester, selv i et konkurrenceorienteret miljø, og at Kommissionen bør præcisere, hvordan dette kan sikres i praksis. Dette er af særlig betydning for kunder - ligesom deres ret til at ikke stå en offentlig telefonbog, hvis de ikke ønsker det.

III.7 Initiativer inden for beslægtede områder

Generelt erkendes det, at telekommunikationsudviklingen skal fortsætte parallelt med EU-initiativer inden for beslægtede områder, hvis informationssamfundet skal kunne gennemføres og mulige hindringer for dets udvikling fjernes.

III.7.1 Databeskyttelse

EU-dataombudsmændene fremhæver behovet for klare regler til at sikre databeskyttelse og kommunikationshemmelighed som en grundlæggende forudsætning for et liberaliseret telemarked. De hilser derfor det fremskridt velkomment, som for nylig er gjort med direktivet om databeskyttelse¹⁶ og håber på en efterfølgende hurtig vedtagelse af det telekommunikationsspecifikke forslag. De fremhæver ligeledes behovet for at undgå et informationssamfund, hvor kun enkelte brugere har råd til fuld databeskyttelse. Derfor mener de, at det er vigtigt, at faciliteter som f.eks. muligheden for at blokere for identifikation af opkaldslinier skal ydes gratis.

Nogle operatører og brugere mener, at en mere frivillig fremgangsmåde, som omfatter adfærdskodekser, vil kunne være af lige så stor værdi, og at en detaljeret lovgivning vil kunne virke som en alvorlig bremse på markedsudviklingen. Et særligt spørgsmål, som blev rejst af såvel operatører som udstyrsproducenter, vedrører behovet for at sikre, at den fælles europæiske ramme for databeskyttelse ikke skaber uberettigede hindringer for udviklingen af global kommunikation.

III.7.2 Den audiovisuelle politik

Det erkendes, at inden for et fælles miljø skal den audiovisuelle politik og telekommunikationspolitikker udformes sammenhængende samtidig med, at de forskellige politiske mål for hver sektor respekteres. Dette bør afspejles i en

¹⁶ Forslag til Rådets direktiv om beskyttelse af personer i forbindelse med behandling af personoplysninger (KOM(90) 314 endelig udgave - SYN 287 af 24.9.90 - EFT nr. C 277 af 5.11.1990, s. 3)

indfaldsvinkel, som muliggør en adskillelse af lovgivningen om henholdsvis overførsel og det udbudte programindhold i forbindelse med sådanne kommunikationsinfrastrukturer. Andre organisationer fremhæver, at transmissionslovgivningen skal opprioriteres i forhold til telekommunikationslovgivningen på grund af dens tilknytning til grundlæggende rettigheder som ytringsfrihed.

Udbydere af programindhold fremhæver, at i forbindelse med nye kommunikationstjenester, der er styrende elementer i informationssamfundet, er det væsentligt at sikre fri adgang for både forbrugere og udbydere af programindhold, og at unødvendige lovgivnings- og handelshindringer etc., som modarbejder dette forhold, fjernes.

III.7.3 Pluralisme og multimedieejerskab

Der peges i flere kommentarer peger behovet for, at nationale politikker vedrørende mediepluralisme respekteres ved enhver udarbejdelse af et lovgrundlag for telekommunikation. Samtidig nævnes konkurrencereglernes rolle for vurderingen af økonomiske aspekter ved multimedieejerskab, og pålæggelsen af branchemæssige forhåndsbeholdninger støttes ikke.

III.7.4 Intellektuel ejendomsret

De nuværende principper bag Kommissionens politik støttes generelt med hensyn til udviklingen på copyright-området og databeskyttelse, navnlig behovet for at tilpasse eksisterende former for beskyttelse til nye medier. Det fremføres ligeledes, at der kan trækkes en hensigtsmæssig skillelinie mellem intellektuel ejendomsret, der tilfalder producenten og brugeren af et arbejde, og operatøren, som blot leverer transmissionsmediet. Det kan også være hensigtsmæssigt at anvende denne analogi både på databeskyttelse og lovgivning om programindholdet.

Udbydere af programindhold og mulige udbydere af tjenester fremhæver vigtigheden af en tilstrækkeligt omfattende intellektuel ejendomsret med henblik på at sikre investering på et område, hvor teknologi og liberalisering mangedobler mulighederne for adgang til oplysninger. Opmærksomheden er rettet mod behovet for en stærk og effektiv copyright-beskyttelse, støtte til tekniske løsninger med henblik på at kontrollere uautoriseret anvendelse af programindhold og en effektiv global beskyttelse af intellektuel ejendom gennem forhandling på internationalt plan, herunder en hurtig gennemførelse af de såkaldte TRIP-aftaler.

III.8 Beskæftigelse og samfundsmæssige og sociale følger

Indfaldsvinklen til beskæftigelsesspørgsmålet i grønbogen støttes generelt og især den forbindelse, som drages mellem det teknologiske fremskridt og nedgangen i beskæftigelsen blandt traditionelle operatører. Samtidig peger flere operatører på konkurrencens indvirkning på, hvor hurtigt dette fald sker, uden at man dog ønsker at rejse tvivl om tidsplanen for liberaliseringen.

Ikke desto mindre anser fællesudvalget for telekommunikation og fagforeningerne liberaliseringens indvirkning på beskæftigelsen blandt eksisterende operatører som en væsentlig faktor for liberaliseringstempoet i Unionen. Selvom de accepterer forskydninger i beskæftigelsen som en uundgåelig konsekvens af de teknologiske

fremskridt, frygter de, at en hurtig liberalisering af en alternativ infrastruktur kun vil sætte hastigheden op med fortsatte beskæftigelsesmæssige ændringer til følge. I denne forbindelse peges der også på behovet for nationale og EU-baserede midler til fremme af omskoling og omplacering af arbejdsstyrken på samme måde som de ordninger, som er etableret for områder som f.eks. kul- og stålindustrien.

Et yderligere spørgsmål, som blev rejst af de sociale partnere, drejer sig om kvaliteten af de nye jobs med hensyn til arbejdsforhold og investering i uddannelse og løn. Man mener, at kvaliteten vil blive dårligere sammenlignet med mange eksisterende operatørs kvalifikationer.

Mange organisationer, især de, der har erfaring fra konkurrenceorienteret markeder, fremhæver det forhold, at liberalisering bør stimulere til vækst og som følge heraf skabe jobs inden for hele den europæiske økonomi. I denne forbindelse skal igangværende undersøgelser fra Kommissionens side resultere i en mere detaljeret analyse af tendenser, og en aktiv dialog skal fortsat finde sted med alle sociale partnere om, hvordan denne overgang bedst kan styres.

I kommentarer og udtalelsen fra fællesudvalget lægges der ligeledes vægt på behovet for uddannelse af mennesker og små og mellemstore virksomheder, som fremmer anvendelsen af ny teknologi, og omskoling af dem, som tidligere har været beskæftiget inden for telesektoren.

Flere bidragydere sætter ligeledes fokus på de bredere samfundsmæssige udfordringer, såsom at sikre, at folk kan styre den øgede mængde af oplysninger ved at undgå at udelukke særlige grupper fra informationssamfundet.

III.9 Den internationale sammenhæng

III.9.1 Prioritering af fælles standpunkter fra Fællesskabets side i globale fora

Flere operatører, især mobiloperatører, fremhæver ligeledes det forhold, at det er påkrævet med fælles standpunkter fra Fællesskabets side om spørgsmål som f.eks. frekvenser og nummerering.

III.9.2 WTO-udviklingen

Der er kraftig støtte fra alle deltagere til den multilaterale fremgangsmåde, som for nærværende følges af Unionen i bestræbelserne henimod reel, lige adgang til tredjelandsmarkeder, især for operatører og udstyrsindustrien. Imidlertid peger flere operatører og tilsynsmyndigheder på, at den bedste måde, hvorpå igangværende forhandlinger kan afsluttes med succes, er ved at sikre, at nye hindringer ikke bliver opstillet i Europa, som begrænser adgangen til EU-markedet. Andre fokuserer på, at Fællesskabets lovgivning indeholder hensigtsmæssige sikkerhedsforanstaltninger, der afspejler europæiske virksomheders adgang til tredjelandsmarkeder.

III.10 Lovgrundlagets fremtidige udvikling

Flere organisationer erkender vigtigheden af de emner, som rejses i grønbogen i

forbindelse med den stigende konvergens mellem telekommunikation, informationsteknologi og medierne. Dette betragtes som et centralt element i informationssamfundet, og man håber, at disse spørgsmål vil blive yderligere uddybet i rapporten om grønbogshøringen. Alligevel fremhæver radio/tv-selskaber, at det er vigtigt at holde sig de forskellige mål for øje, som ligger til grund for lovgivningen vedrørende de respektive sektorer, og de forskellige lovgivningsmønstre i begge sektorer.

Der lægges stor vægt på de private investeringers rolle for udviklingen af informationssamfundet, og det fremtidige lovgrundlag skal i stor udstrækning afgøre, om sådanne investeringer skal foretages.

Fagforeningerne foreslår, at tilsynsmyndigheder bestræber sig på at sikre udviklingen af informationssamfundet ved at medtage forpligtelser i fremtidige infrastrukturlicenser, således at infrastrukturen (herunder kabel-tv-infrastruktur) kan levere bredbåndsbaserede interaktive tjenester. De ønsker at undgå indførelse af ny teknologi, især radiobaserede applikationer med indbygget forældelse.

Nye aktørers rolle, såsom reklameindustriens, i forbindelse med elektroniske motorveje berøres også. Indtægten fra reklametiltag vil kunne spille en vigtig rolle til at udbygge informationssamfundet gennemslagskraft og til at sikre, at brugere kan få råd til de tilbudte tjenester. Det forudsætter et åbent lovgivningsmiljø.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvem der skal føre tilsyn i et sammensmeltende miljø, foreslår flere organisationer en central europæisk tilsynsmyndighed.

Principperne fra telekommunikationslovgivning anses af nogle for at være et godt grundlag for fremtidig lovgivning for sektoren, og især den gradvise lempelse i lovgivningen, efterhånden som konkurrenceforhold etableres. Desuden peges der på behovet for en sammenhængende lovgivningsmodel, som kan dække alle aspekter af kommunikationssektoren.

Udstyrsindustrien forholder sig positivt til de nuværende initiativer fra Kommissionens side med hensyn til at etablere forbindelser mellem den offentlige og private sektor i forbindelse med specifikke informationssamfundsprojekter.

IV KOMMISSIONENS VURDERING

På grundlag af kommentarerne og sin analyse heraf mener Kommissionen, at de i grønbogen fremsatte hovedprincipper og mål støttes bredt. På dette grundlag anser Kommissionen det for muligt på dette trin:

- at fastlægge de områder, hvor der er generel konsensus blandt deltagerne
- at beskrive de generelle tendenser, som støttes af et flertal, men hvor opnåelse af konsensus endnu ikke har været mulig.

Disse beskrives i det følgende.

IV.1 Generelle konsensusområder

På grundlag af høringerne har Kommissionen fundet frem til følgende konsensusområder:

- *aftalen om fuld liberalisering af teleinfrastruktur og -tjenester inden 1. januar 1998 støttes generelt, med forbehold af eventuelle overgangsordninger.*

Dette indebærer et presserende behov for enighed om og gennemførelse af det fremtidige lovgrundlag for liberalisering fra begyndelsen af 1998.

- *der er enighed om behovet for et hensigtsmæssigt, gennemsommeligt og effektivt lovgrundlag til fremme af effektiv konkurrence, især på områderne alment tjenesteudbud, samtrafik og licensudstedelse.*
- *behovet for en fælles indfaldsvinkel til fastlæggelse af anvendelsesområdet for det almene tjenesteudbud og til fastsættelse af udgifterne herved.*

For øjeblikket bør et alment tjenesteudbud omfatte taletelefoni, men konceptet bør gennemgås i den udstrækning, det er nødvendigt. Der er ligeledes enighed om, at det er bydende nødvendigt med en retfærdig, fælles og gennemsommeligt fremgangsmåde til beregning af udgifterne ved et alment tjenesteudbud, således at reel og effektiv konkurrence sikres.

- *der er bred støtte til effektive regler for samtrafik baseret på kommercielle forhandlinger på et fælles europæisk lovgrundlag, samt til effektive regler for mægling af tvistigheder.*

Som hjælp hertil er der også almindelig støtte til lovgivningsforanstaltninger vedrørende samtrafik med offentlig teleinfrastruktur i en ONP-sammenhæng.

- *der er almindelig støtte til et europæisk lovgrundlag for udstedelse af licenser eller tilladelser inden for Den Europæiske Union på grundlag af principperne for gennemsommelighed, ikke-diskrimination og proportionalitet.*

En yderligere afklaring tilstræbes med hensyn til grønbogens skelnen mellem licensudstedelse i forbindelse med teleinfrastruktur og udstedelsen af licenser eller tilladelser i forbindelse med teletjenester. Samtidig accepteres det underliggende **proportionalitetsprincip**, dvs. at licensvilkår skal stå i forhold til de udbudte tjenester og den måde, hvorpå disse tjenester udbydes (f.eks. udbudt over tjenesteudbydernes eget/tredjeparts net eller via det offentlige net).

Dette betyder, at tjenesteudbydere, som ikke ejer den infrastruktur, som deres teletjenester udbydes over, bør være underkastet en mindre grad af tilsyn (generelle tilladelser) end operatører, som ejer et omfattende net med frekvenser og ekspropriations- og brugsrettigheder (individuelle licenser). På samme måde kan udbuddet af offentlige teletjenester berettige til strengere tilsynsforanstaltninger end udbuddet af tjenester i et internt eller i forbindelse med lukkede brugergrupper.

På dette grundlag bør udbuddet af teletjenester ved hjælp af tredjepartsinfrastruktur

reguleres på grundlag af et mildere tilsyn som f.eks. generelle tilladelser, mens det facilitetsbaserede udbud af offentlige teletjenester skal være underlagt gruppelicenser eller individuelle licenser afhængig af graden af den ønskede adgang til fælles ressourcer, eller om forsyningspligt er involveret.

- *Det generelt erkendes, at konkurrencereglerne skal spille en stadig vigtigere rolle ved udbygningen af sektoren.*
- Der er stor enighed om behovet for, at Den Europæiske Union bestræber sig på at opnå en **reel, lige adgang til tredjelandsmarkeder** for såvel operatører som udstyrssektoren.
- Behovet for yderligere initiativer og hjælp i forbindelse med ændringer i beskæftigelsen inden for en liberaliseret telesektor, i uddannelsesbehov samt i udviklingen af arbejdsmiljøet erkendes generelt.
- Det erkendes generelt, at **teknologiske ændringer er drivkraften bag sammensmeltningen mellem telekommunikations-, oplysningsteknologi- og transmissionssektoren.**

Dette forhold styres af hurtige fremskridt inden for EDB (digitalisering, behandlingskraft) og indførelsen af nye koblings- og transmissionsteknologier.

Det er samtidig en udbredt opfattelse, at tilsyn med overførselsmekanismer (dvs. infrastrukturen og beslægtede tjenester) kan og skal være adskilt fra lovgivningen om programindhold, hvorved status quo mellem telekommunikations- og transmissionsområdet bibeholdes.

IV.2 Områder for drøftelse og identificerbare tendenser

På grundlag af høringerne overvejer Kommissionen, om følgende tendenser kan fastlægges inden for de områder, hvor forskellige synspunkter er blevet fremsat.

- *Tempoet i infrastrukturliberaliseringen*

Der er endnu ikke opnået konsensus med hensyn til **tempoet i infrastrukturliberaliseringen** og især ikke med hensyn til en hurtig, men begrænset liberalisering af visse infrastrukturtyper, således at man frit kan vælge infrastruktur til fremføring af teletjenester, som allerede er åbne for konkurrence.

Mange fastnetoperatører og nogle nationale tilsynsmyndigheder mener ikke, at en tidlig, begrænset liberalisering kan finde sted uden at bringe eksisterende operatørers økonomiske levedygtighed i fare, hvorved udbuddet af et alment tjenesteudbud også vil komme i fare.

Ikke desto mindre mener industrisammenslutninger, brugere, tjenesteudbydere og nogle operatører med erfaring fra konkurrenceorienteret markeder, at en begrænset liberalisering er af afgørende betydning for en forbedring af konkurrenceevnen inden for europæisk erhvervsliv. Den vil være en central komponent til udvikling af

reel konkurrence fra 1. januar 1998. Specielt konkurrerende mobiloperatører peger på et presserende behov for alternative infrastrukturkilder, således at de bedre kan styre deres omkostninger. I denne forbindelse hilses udkastet til forslag om liberalisering af kabel-tv-net derfor velkomment som et først skridt. Nogle kommentarer skelner mellem på den ene side liberaliseringen af kabel-tv-net og alternative infrastruktur for mobilnet og på den anden side den generelle liberalisering af en alternativ infrastruktur. Disse kommentarer er udtryk for ønsket om en tidlig liberalisering af førstnævnte. Standpunktet om en tidlig ophævelse af restriktioner for alle alternative infrastrukturer er mere uklart.

- *Udgiftsberegning og finansiering af forsyningspligten*

Mens der er fuld enighed om behovet for en fælles og gennemskuelig fremgangsmåde på europæisk plan med hensyn til såvel anvendelsesområde for som udgiftsberegning af forsyningspligten, **fremføres forskellige synspunkter med hensyn til, hvordan omkostninger skal fordeles mellem selskaberne.** Hovedparten af kommentarerne foreslår en såkaldt dynamisk "nettoomkostnings"-fremgangsmåde til beregning af udgifterne i forbindelse med forsyningspligten. Dette indebærer en langsigtet indfaldsvinkel til både udgifter og indtægter, mens flere eksisterende operatører foreslår, at man i beregningerne af udgifterne ved forsyningspligten bør tage hensyn til tidligere foretagne investeringer.

Et flertal af kommentarerne taler for en fremgangsmåde, som indebærer forsyningspligtsfonde, selvom andre, specielt flere eksisterende operatører, foretrækker tilslutningsafgifter. Flere kommentarer peger ligeledes på de forskellige former, som forsyningspligtsfonde kan antage, afhængig af, (i) hvem der skal administrere dem, (ii) hvem der skal være forpligtet til at betale til dem, og (iii) hvem der skal drage fordel af fondene (kunder, tjenesteudbydere eller operatører?).

- *Hvem skal OPN-reglerne gælde for i fremtiden?*

Forskellige synspunkter fremføres også i forbindelse med anvendelsesområdet for en fremtidig samtrafikramme på et ONP-grundlag med mange eksisterende operatører som tilhængere af styring af "en flaskehalsfacilitet" som hovedkriterium for samtrafikforpligtelser i stedet for kriterier baseret alene på markedsandel.

- *Balancen mellem generel lovgivning og sektorspecifikke regler for samtrafik*

Selvom der er almindelig enighed om behovet for et lovgrundlag for samtrafik på europæisk plan, mener nogle operatører, at der bør lægges større vægt på generelle konkurrenceregler end en sektorspecifik lovgivning. På den anden side forestiller flere operatører, tjenesteudbydere og brugere sig alle, at et klart lovgrundlag vil kunne spille en vigtig rolle som hjælp i forbindelse med kommercielle forhandlinger i det mindste i en overgangsperiode, indtil konkurrence for alvor bliver etableret.

- *Omkostningberegningssystem for samtrafik*

Mange fastnetoperatører mener, at der bør anvendes systemer til fuld fordeling af omkostningerne, således at fuld refusion kan opnås i forbindelse med tidligere netinvesteringer, mens andre operatører med erfaring fra konkurrenceorienterede markeder og mange organisationer peger på værdien af et langsigtet grænseomkostningssystem, især som en mekanisme for tilskyndelse til større effektivitet blandt eksisterende operatører.

- *Grunde til begrænsning af antallet af licenser og licensudstedelsen i forbindelse med tværeuropæiske telenet og -tjenester.*

I forbindelse med licensudstedelse er der stadig forskellige synspunkter om, hvorvidt nationale tilsynsmyndigheder bør kunne begrænse antallet af licenser på grundlag af en subjektiv bedømmelse af markedsvilkårene. I mange kommentarer fremføres det, at der ikke bør eksistere nogen forhånds begrænsning af antallet, hvis man ser bort fra fysiske begrænsninger, som skyldes en snæver fortolkning af væsentlige krav (primært begrænsninger knyttet til fysiske ressourcer, hovedsageligt radiofrekvensspektret).

Desuden erkendes det i kommentarer fra potentielle udbydere af tværeuropæiske infrastrukturer eller tjenester, herunder udstyrsindustrien, at en **mulig europæisk tilsynsmyndighed til udstedelse af sådanne licenser** kan etableres, eller at der som et minimum kan sikres koordination mellem medlemsstaterne, således at sådanne tværeuropæiske infrastrukturer eller tjenester kan træde i funktion over hele Union samtidig.

- *Behovet for at undgå branchemæssige begrænsninger*

Gennemskuelige og hensigtsmæssige regnskabsprocedurer støttes fuldt ud, selvom det i flere kommentarer fra dem, som forsøger at komme ind på mobil- eller infrastrukturmarkedet sammen med de eksisterende, gives udtryk for den mening, at en fuld strukturel adskillelse kan være nødvendig. Ikke desto mindre støtter hovedparten af kommentarerne grønbogen i automatisk at afvise "branchemæssige begrænsninger".

- *Deling af væsentlige ressourcer*

Der er generel enighed om vigtigheden af adgang til fælles ressourcer, såsom ekspropriations- og brugsrettigheder, frekvenser og numre.

Imidlertid er der ikke konsensus vedrørende **obligatorisk** deling af ledningsføring og infrastruktur, selvom muligheden for en frivillig deling af miljøpolitiske grunde accepteres. Samtidig peger flere kommentarer på behovet for at sikre tilstrækkelig adgang til brugsrettigheder/fælles anvendelse af infrastruktur med henblik på at forhindre, at miljøhensyn berettiger til en begrænsning af antallet af tjenestelicensudstedelser.

Der er forskellige meninger om den pris, der skal gælde for tilrådighedsstillelse af sådanne ressourcer, selv hvis der anvendes et ikke-diskriminerende princip.

Selvom kommentarer fra telesektoren i overvældende grad støtter en omfordeling af frekvensspektret mellem anvendelser inden for henholdsvis telekommunikation, radio/tv-transmission og forsvar, støttes dette forhold dog hverken af radio/tv-selskaber eller af alle nationale tilsynsmyndigheder.

Muligheden for at tillade fælles anvendelse af frekvenser som et eksperiment blev foreslået.

V PRIORITEREDE OMRÅDER

Høringen om denne grøn bog er helt naturligt gået længere end til blot at berøre liberaliseringen af infrastrukturen og har omfattet det samlede lovgrundlag, der er en forudsætning for at opnå fuld liberalisering af teletjenester og -net fra 1. januar 1998. På grundlag af de indkomne kommentarer og den opnåede konsensus kan Kommissionen nu opstille følgende prioriteter for de foranstaltninger, der skal sikre liberaliseringen af teleinfrastruktur og -tjenester og især de foranstaltninger, som Kommissionen skal fremlægge før 1. januar 1996¹⁷.

I den valgte fremgangsmåde fokuseres der på de spørgsmål, der har en klar europæisk dimension, og som det er væsentligt at få løst for at sikre overensstemmelse med traktatens konkurrenceregler og gennemførelse af det indre marked for teleinfrastruktur og -tjenester. Især søger man med den valgte fremgangsmåde at sikre, at lovgivningen både på europæisk og nationalt plan begrænses mest muligt til, hvad der er nødvendigt for at nå de ønskede mål, samt at det lovgivningsmæssige ansvar ligger på det mest effektive og hensigtsmæssige niveau. Denne fremgangsmåde er i overensstemmelse med Kommissionens ansvarsområde i henhold til Traktaten, og der tages samtidig fuldt ud hensyn til subsidiaritets- og proportionalitetsprincipperne.

V.1 Tidsplan for liberaliseringen

Høringen har vist stærk støtte til i 1998 at sammenkæde fuld liberalisering af infrastrukturen og fuld liberalisering af teletjenesterne med mulighed for overgangsperioder¹⁸.

Samtidig lægger Kommissionen betydelig vægt på opfordringer fra industri, erhvervsliv, tjenesteudbydere, brugere samt fra mobilnetoperatører og fastnetoperatører med erfaring fra konkurrenceprægede markeder til en hurtigere, men begrænset liberalisering af infrastrukturen nu. Disse opfordringer ligger på linie med forslagene i grønbogen om en hurtigere liberalisering af visse områder, hvilket er et resultat af en analyse af aktuelle infrastrukturmonopoler set i lyset af Traktatens konkurrenceregler og regler til fremme af fri bevægelighed for tjenesteydelser.

Denne fremgangsmåde høstede bred anerkendelse under høringen som et centralt punkt i Europas strategi for vækst og beskæftigelse, idet den også vil give mulighed for billigere kommunikation og fremme fornyelser, hvilket vil holde Europa i forreste linie i det kommende informationssamfund.

Kommissionens undersøgelser og erfaringer med markeder, der allerede har fri konkurrence, tyder på, at risikoen for, at en sådan begrænset konkurrence

¹⁷ Se Rådets resolution 93/C213/01 af 22. juli 1993 om forholdene inden for telekommunikationssektoren og behovet for yderligere udvikling på telekommunikationsmarkedet, EFT nr. C 213 af 6.8.1993, s. 1.

¹⁸ Med forbehold for mulige overgangsperioder på op til 5 år, hvis der anmodes herom for Grækenland, Irland, Portugal og Spanien samt evt. 2 år for meget små net (f.eks. Luxembourg).

destabiliserer leveringen af almene tjenester, er mindre, end nogle kommende operatører og nationale lovgivere tror på nuværende tidspunkt. I særdeleshed mener Kommissionen, at en begrænset liberalisering er mulig, uden at det er nødvendigt at træffe så omfattende lovgivningsmæssige beskyttelsesforanstaltninger, som det ville være nødvendigt i forbindelse med en generel liberalisering af infrastrukturen. Enhver lovgivningsmæssig beskyttelsesforanstaltning i forbindelse med liberalisering bør stå i rimeligt forhold til de pågældende liberaliseringsforanstaltninger.

Kommissionen vil derfor i overensstemmelse med sine forpligtelser i henhold til Traktaten og Unionens generelle, politiske målsætning inden udgangen af året fremsætte lovforslag for at udvide de eksisterende rammer for tjenesteliberalisering med henblik på at sørge for fuld liberalisering af teleinfrastruktur og -tjenester senest fra 1. januar 1998.

Med forbehold for de ovenfor anførte eventuelle overgangsperioder vil dette sikre, at alle eksklusive og særlige rettigheder til teleinfrastruktur og teletjenester i Den Europæiske Union og inden for medlemsstaterne (herunder restriktioner for direkte sammenkobling af net til fremføring af offentlige taletelefontjenester) vil være fjernet efter 1. januar 1998. Det vil også sikre, at mobilnetoperatører fra denne dato kan få licenser til tilrådighedsstillelse af offentlige taletelefontjenester via faste net, og at fastnetoperatører kan bruge trådløs teknologi i leveringen af deres tjenester med forbehold for, at det nødvendige frekvensspektrum er til rådighed, og at Traktatens konkurrenceregler ikke overtrædes.

Hvad angår mere begrænset liberalisering før 1998 af teletjenester, der nu er i fri konkurrence, kan der træffes foranstaltninger, forudsat at hensigtsmæssige lovgivningsmæssige beskyttelsesforanstaltninger er iværksat. Kommissionen vil vurdere enhver indsats på dette område ud fra dette kriterium.

Med hensyn til anvendelsen af kabel-tv-net til fremføring af liberaliserede teletjenester kom Kommissionen i sin vurdering til den konklusion, at de nuværende lovgivningsmæssige rammer giver den nødvendige beskyttelse. Kommissionen fremsatte derfor den 21. december 1994 et udkast til ændring af direktiv 90/388/EØF¹⁹, således at det også omfatter fremføring af teletjenester via kabel-tv-net.

Med hensyn til brug af selv- eller tredjepartsejet infrastruktur til interne forbindelser i mobile kommunikationsnet ser de eksisterende lovgivningsmæssige rammer også ud til at give tilstrækkelig beskyttelse, såfremt der tages behørigt hensyn til lande med mindre udviklede net. Kommissionen vil derfor foreslå en ændring af direktiv 90/388/EØF om mobil- og personkommunikation.

Vedrørende liberalisering af andre, alternative infrastrukturer fremtræder situationen ikke så klar, og Kommissionen skal foretage nærmere undersøgelser. Imidlertid opfordrer Kommissionen især til brug af sådanne infrastrukturer, enten inden for rammer, der fastsættes ved fællesskabslovgivning, eller i forbindelse med eksisterende muligheder i henhold til nationale, lovgivningsmæssige ordninger for pilot- og andre demonstrationsprojekter, der forventes i informationssamfundet.

¹⁹ I denne forbindelse har Kommissionen netop foreslået en ændring af direktiv 90/388/EØF med henblik på at tillade brugen af kabel-tv-net til fremføring af liberaliserede teletjenester, EFT nr. C 76 af 28.3.95.

V.2 Etablering af lovgivningsmæssige rammer på EU-plan for det almene tjenesteudbud på telekommunikationsområdet

Disse bør især omfatte:

V.2.1 *Omfang, omkostninger til og finansiering af det almene tjenesteudbud*

Foranstaltningerne til at liberalisere telekommunikation fra 1. januar 1998 vil blive ledsaget af harmoniseringsforanstaltninger med det formål at beskytte og sikre udviklingen af det almene tjenesteudbud i overensstemmelse med den politik, Rådet og Europa-Parlamentet har fulgt siden 1990.

Især skal foranstaltningerne sikre, at enhver økonomisk byrde i forbindelse med kravet til en eller flere operatører på nationalt plan om at tilvejebringe en offentlig taletelefonitjeneste til alle, der med rimelighed kan forlange det, kan vurderes korrekt og fordeles på nationalt plan på et rimeligt, effektivt og ligeligt grundlag.

Reglerne for omfang og principperne for omkostningsberegning og fordeling af enhver uøkonomisk byrde i forbindelse med kravet til det grundlæggende, almene tjenesteudbud vil blive behandlet i forbindelse med ONP (tilrådighedsstillelse af åbne net) og taletelefoni og i de foreslåede rammer for sammenkobling med offentlige telenet og teletjenester.

V.2.2 *Omfanget af det almene tjenesteudbud*

Det fremgår klart af høringen, at begrebet alment tjenesteudbud omfatter to adskilte elementer.

For det første er det et bredt politisk koncept, der omfatter en række fælles teletjenester (såsom taletelefoni, faksimiletjenester og datatransmissionstjenester), som mange medlemsstater ønsker at have bred adgang til på hele deres territorium. I mange af disse tilfælde kan prisen på disse tjenester og sikringen af tilgængeligheden heraf helt overlades til markeds kræfterne. Dette brede koncept af alment tilgængelige tjenester vil helt klart variere fra den ene medlemsstat til den anden og dermed afspejle forskelle i politisk prioritering. Det er vigtigt at understrege, at økonomisk og social samhørighed prioriteres højt i Unionens politik. I den forbindelse er det almene tjenesteudbud et koncept i udvikling, og i lyset af den tekniske udvikling og markedsudviklingen (herunder forbrugerbehov) vil der løbende blive ført tilsyn med omfanget af det almene tjenesteudbud.

For det andet er nogle af disse tjenester ud fra et lovgivningsmæssigt perspektiv så vigtige, at et lovindgreb på passende niveau kan være nødvendigt for at garantere, at de er alment tilgængelige, og/eller at folk har råd til dem. Det giver anledning til at tale om den "*almene tjenesteudbudsforpligtelse*" i forbindelse med to forskellige aspekter af det almene tjenesteudbudskoncept, nemlig:

- tilrådighedsstillelsen af visse tjenester til overkommelige priser for alle borgere, herunder lavindkomstgrupper (dvs. tilrådighedsstillelse af en grundlæggende taletelefonitjeneste).

Her er et element af forpligtelse påkrævet i forhold til de elementer inden for den brede gruppe af almene tjenesteudbud, som en operatør ikke frivilligt vil stille til rådighed *for særlige kunder eller kundegrupper i særlige områder* på grund af de involverede omkostninger. (Især f.eks. risikoen for negative markedsresultater, der skyldes lovgivningsmæssig begrænsninger, der nødvendiggør, at taksterne udlignes geografisk, eller som begrænser operatørernes mulighed for at få dækket samtlige omkostninger ved tjenesten fra slutkunden).

Det er dette krav om, at alle borgere skal have råd til en tjeneste, der kan betyde, at visse tjenester forårsager en "økonomisk byrde" for nogle operatører, og som gør det påkrævet, at alle aktører på markedet giver et rimeligt bidrag til at dække en sådan byrde; og

- endvidere tilrådighedsstillelse af tjenesteudbud (f.eks. et minimum af lejede kredsløb²⁰) over hele en medlemsstats territorium, skønt prisen for selve kredsløbene er fastsat i overensstemmelse med omkostningsrelaterede takster.

I tilfælde af lejede kredsløb er det afgørende, at der er et minimumsantal, hvis der skal sættes gang i liberaliserede telekommunikationstjenester over hele Unionen (inkl. selskaber, der er beliggende i fjernere egne af Unionen inden for private og lukkede brugergruppenet).

Hvis infrastrukturudbydere imidlertid er i stand til at få dækket omkostningerne ved tilrådighedsstillelsen, betyder det, at disse forpligtelser ikke udgør en byrde for de(n) pågældende operatør(er).

Høringen har bekræftet behovet for at have en fælles metodik til beregning af omkostningerne ved det almene tjenesteudbud. Den har også bekræftet, at Kommissionens forslag til et direktiv om anvendelse af tilrådighedsstillelse af åbne net for taletelefoni er det hensigtsmæssige grundlag for at få defineret de dele af det almene tjenesteudbud, som kan give anledning til en "byrde", og som i disse tilfælde bør deles ligeligt af markedsdeltagerne enten gennem økonomiske bidrag til tilrådighedsstillelsen af det almene tjenesteudbud eller gennem direkte tilrådighedsstillelse af selve elementerne i et sådant tjenesteudbud.

Kommissionens forslag til et direktiv om anvendelse af tilrådighedsstillelse af åbne net for taletelefoni har til formål at sikre, at alle brugere har adgang til taletelefonitjenester på harmoniserede adgangs- og brugsbetingelser. Dette vil tjene som grundlag for beregningen af enhver "økonomisk byrde" i forbindelse med tilrådighedsstillelsen af denne tjeneste.

På nuværende tidspunkt og på grundlag af forslaget om taletelefoni vil omfanget af den almene tjenesteudbudsforpligtelse med henblik på beregning af en eventuel "økonomisk byrde" i forbindelse med det almene tjenesteudbud være begrænset til følgende:

²⁰ Som krævet i Rådets direktiv 92/44/EOF om anvendelse af regler for tilrådighedsstillelse af lejede kredsløb, EFT nr. L 165 af 19.6.92, s. 27.

- den grundlæggende taletelefonitjeneste som identificeret i nævnte forslag
- tilrådighedsstillelse af adgang til det offentlige telefonnet med en hastighed på 2.400 bit/s,
- alarmtjenester (112)
- tilrådighedsstillelse af operatørbistand
- telefonbøger/oplysningstjenester
- tilrådighedsstillelse af offentlige betalingstelefoner og
- tilrådighedsstillelse af tjenester på særlige vilkår og/eller tilrådighedsstillelse af særlige faciliteter for handicappede kunder

Eksempler på tjenesteelementer, hvor omkostningerne normalt ikke vil kunne fordeles på alle markedets aktører omfatter, men er ikke begrænset til:

- tilrådighedsstillelse af visse taletelefonifaciliteter²¹,
- tilrådighedsstillelse af ISDN-adgang (tjenesteintegrerede digitalnet) for taletelefonikunder, og
- dækning af omkostninger ved ikke-telekommunikationsrelaterede forpligtelser, der pålægges operatører eller tjenesteudbydere. (De omfatter offentlige tjenesteforpligtelser i forbindelse med finansiering af forskning og udvikling eller uddannelsesaktiviteter eller forpligtelser i forbindelse med national sikkerhed eller forsvar).

Samtidig betyder denne snævre definition af almen tjenesteudbudsforpligtelse ikke, at medlemsstater eller operatører ikke kan eller vil gå længere i forbindelse med det tjenesteudbud, der fremlægges. Det kan rent faktisk forventes, at denne kerne af alment tjenesteudbud vil fungere som et incitament for andre operatører og tjenesteudbydere til at søge at forbedre udbuddet for så vidt angår kvalitet og pris.

V.2.3 *Omkostningsberegning ved det almene tjenesteudbud*

I de foreslåede rammer for sammenkobling med offentlige telenet og -tjenester fastlægges principperne for beregning af eventuelle omkostninger i forbindelse med, at en eller flere operatører på nationalt plan pålægges en almen forsyningspligt. Det grundlæggende princip vil være at beregne de nettoomkostninger, der pålægges operatør(en)erne med og uden den almene forsyningspligt.

Nationale tilsynsmyndigheder vil blive anmodet om at etablere hensigtsmæssige mekanismer til at foretage en sådan beregning. Dette medfører især et behov for at

²¹ Medlemsstaterne vil have forskellige holdninger, idet omkostningerne til disse avancerede faciliteter i nogle tilfælde vil blive pålagt slutbrugerne.

beregne omkostningerne ved at stille telefontjenester til rådighed i urentable områder eller for urentable kunder i andre områder. Processen bør være gennemskuelig og også underkastes forudgående godkendelse i henhold til konkurrencereglerne.

V.2.4 *Fremtidig finansiering af det almene tjenesteudbud*

Kommissionen mener på grundlag af de foretagne høringer, at den grundlæggende forudsætning for at sikre vedligeholdelse og udbygning af det almene tjenesteudbud i et konkurrenceorienteret miljø er en fælles holdning til omfang og omkostningsberegning.

Med hensyn til finansiering af det almene tjenesteudbud på nationalt plan mener Kommissionen, at holdningerne til de nationale finansieringsordninger udmærket kan være forskellige i de enkelte medlemsstater, uden at det skaber væsentlige hindringer for teleinfrastruktur eller -tjenester på det indre marked, og uden at det medfører konkurrenceforvridning.

- For det første kan det tænkes, at de beregnede omkostninger ved den almene forsyningspligt på nationalt plan er nul eller ubetydelige, og i det tilfælde vil det ikke være nødvendigt at fastsætte nogen speciel finansieringsmekanisme.
- For det andet mener Kommissionen, at der selv inden for de to generelle fremgangsmåder, der skitseres i grønbogen (dvs. forsyningspligtsfonde eller tilslutningsafgifter), findes en række måder, hvorpå nationale finansieringsordninger kan gennemføres, samtidig med at principperne om gennemskuelighed, ikke-diskrimination og proportionalitet overholdes, og som sikrer et system, der kan fremme en mere effektiv drift. Denne holdning til de praktiske aspekter ved nationale finansieringsordninger er i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.

Ikke desto mindre skal de nationale tilsynsmyndigheder sørge for at offentliggøre detaljerne i de finansieringsmekanismer, der vil blive anvendt, og at meddele disse til Kommissionen, inden de bliver taget i anvendelse, således at det kan vurderes, om de er i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen og især med Traktatens konkurrenceregler. De nationale tilsynsmyndigheder skal på behørig vis overvåge disse finansieringsmekanismer.

Samtidig bemærker Kommissionen, at høringen viser konsensus om, at enhver finansieringsmekanisme skal være gennemskuelig, proportionel og ikke-diskriminerende. Den bemærker også, at de fleste medlemsstater i overvejende grad foretrækker ordningen med forsyningspligtsfonde. Alle mekanismer skal også sikre, at bidragene til det almene tjenesteudbud fordeles rimeligt på markedets aktører (også selv om disse aktører ikke selv er underlagt en almen forsyningspligt). Endvidere må beslutninger om at etablere sådanne fonde ikke bruges som grund til at forsinke konkurrencen, især da ordninger af tilslutningsafgiftstypen kan bruges som en midlertidig foranstaltning, indtil passende nationale fonde vedtages og etableres.

V.3 Etablering af lovgivningsmæssige rammer på EU-plan for åben adgang til og samtrafik med offentlige telenet og -tjenester

EU-rammerne vil også omfatte hensigtsmæssige harmoniseringsforanstaltninger, der skal garantere åben adgang til offentlig teleinfrastruktur og -tjenester for både brugere og nye aktører på markedet. Disse rammer vil supplere de generelle konkurrenceregler, der finder anvendelse på sammenkoblingsordninger.

V.3.1. ONP-rammerne

I et liberaliseret miljø vil der blive lagt vægt på, at parterne frivilligt går ind på de harmoniserede betingelser for adgang til og brug af telenet og -tjenester. På tre områder - taletelefoni, lejede kredsløb og sammenkobling - forventes der imidlertid et behov for faste betingelser i form af specifikke ONP-direktiver.

Tidligere gjaldt ONP-rammerne i almindelighed telekommunikationsorganisationer, der havde særlige og eksklusive rettigheder til at stille visse offentlige telenet og/eller -tjenester til rådighed. Efter 1998 kan mange organisationer forventes at få tilladelse til at stille telenet og -tjenester til rådighed for offentligheden, og der vil være behov for, at ONP-foranstaltningerne bliver mere specifikke for at få identificeret disse enheder inden for deres område. Det vil være nødvendigt at anvende en fleksibel fremgangsmåde, så det er muligt at:

- anvendelsesområdet for ONP-reglerne kan variere fra et direktiv til et andet;
- forskellige bestemmelser i et enkelt direktiv kan pålægge forpligtelser, der gælder for forskellige kategorier af organisationer, som udbyder telenet og/eller -tjenester til offentligheden, og
- der pålægges en medlemsstat forpligtelser, mens det overlades medlemsstaten at afgøre, hvem der skal opfylde de pågældende forpligtelser og hvordan.

ONP-rammedirektivet vil derfor blive revideret og ført ajour, især for så vidt angår de proceduremæssige bestemmelser. Detaljer angående andre ONP-foranstaltninger og deres anvendelsesområde findes nedenfor.

V.3.2. Sammenkobling

Harmonisering af reglerne for sammenkobling med offentlige telenet og -tjenester står øverst på dagsordenen. Nye aktører, der kommer ind på markedet, har behov for adgang til eksisterende offentlige telenet og -tjenester på vilkår, der sikrer ikke-diskrimination, lige adgang og gennemskuelighed.

Kommissionen lægger betydelig vægt på, at industri, brugere, potentielle konkurrenter og tjenesteudbydere udtrykker et stærkt behov for ensartet anvendelse af eventuelle sammenkoblingsrammer; for at de gennemføres effektivt af de nationale tilsynsmyndigheder, og at ordningen er på plads senest 1. januar 1998. Af disse årsager har Kommissionen til hensigt at fremlægge et forslag til et direktiv om sammenkobling med offentlige telenet og -tjenester i forbindelse med tilrådighedsstillelse af åbne net, som vil omfatte følgende områder:

- *tjenesteudbyderes og netoperators rettigheder og forpligtelser i forbindelse med sammenkobling i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet*

I det påtænkte miljø har enhver organisation ret til at anmode om sammenkobling, men nogle organisationer har stærkere forpligtelser end andre til at acceptere anmodninger om sammenkobling. Disse stærkere krav vil især være forbundet med behovet for at sikre et Europa-dækkende udbud af lejede kredsløb og taletelefoni.

- *principper for sammenkoblingsafgifter og regnskabssystemer, herunder bidrag til det almene tjenesteudbud*

Direktivforslaget vil udgøre det juridiske grundlag for forslag til finansiering af det almene tjenesteudbud som skitseret i afsnit V.2.1 ovenfor.

- *aftalernes gennemsækelighed*

Aftaler om sammenkobling bør fremlægges for den nationale tilsynsmyndighed og bør normalt offentliggøres med undtagelse af de klausuler, der indeholder fortrolige tekniske eller kommercielle oplysninger.

- *den nationale tilsynsmyndigheds rolle*

På nationalt plan vil det blive krævet, at medlemsstaterne fastlægger uafhængige procedurer for løsning af tvistigheder. På europæisk plan vil der blive fremsat forslag til en procedure for løsning af tvistigheder på grundlag af den forligsprocedure, der allerede anvendes i henhold til ONP-direktiv 92/44/EF om lejede kredsløb.

V.3.3. *Fri adgang til taletelefoni og lejede kredsløb*

Det fremgår klart af høringen, at to obligatoriske elementer i de nuværende ONP-rammer bør fastholdes efter 1998.

Det drejer sig for det første om medlemsstaternes forpligtelse til at sikre, at der over hele deres territorium stilles en grundlæggende minimumstaletelefonitjeneste til rådighed for den brede offentlighed til en overkommelig pris. Udkastet til ONP-direktivet om taletelefoni udgør den nuværende kerne i det almene telefontjenesteudbud i Unionen.

For det andet vil den lejede kredsløbskapacitet fortsat være vigtig, hvis der skal være mulighed for, at der etableres et konkurrenceorienteret tjenesteudbud. Der bør fortsat være bestemmelser om tilrådighedsstillelse af et minimumsantal lejede kredsløb, indtil konkurrencen er etableret effektivt, og det kan konstateres, at markedskræfterne kan træde i stedet for behovet for obligatoriske bestemmelser. Samtidig skal disse obligatoriske udbud udvikle sig i takt med den teknologiske udvikling og markedsefterspørgslen.

Kommissionen vil fremsætte forslag til den fremtidige justering af de eksisterende ONP-direktiver til tiden efter 1998, således at medlemsstaterne sikrer, at alle brugere har adgang til lejede kredsløb og taletelefonitjenester fra mindst én operatør på harmoniserede adgangs- og brugsvilkår. Dette harmoniserede udbud

vil sandsynligvis fungere som et referencepunkt, for så vidt angår kvalitet, pris og tjenesteniveauer, som andre operatører og tjenesteudbydere vil søge at forbedre.

Beslutningen om hvilke(n) organisation(er), der skal opfylde denne forsyningspligt skal træffes på medlemsstatsniveau. Anvendelsen af proportionalitetsprincippet vil sikre, at pligten vil blive placeret hos de organisationer, der er bedst i stand til at opfylde den. Enhver omkostningsbyrde i forbindelse med taletelefoni skal deles af andre aktører på markedet i overensstemmelse med de ovennævnte principper for finansiering af det almene tjenesteudbud.

V.3.4. *Harmonisering i henhold til frivillige standarder*

Etableringen af det indre marked for teletjenester og den vægt, der lægges på nationale nets sammenkobling og interoperabilitet i forbindelse med tværeuropæiske net (TEN) betyder, at harmonisering af vilkårene for adgang til og brug af offentlige telenet og -tjenester for brugerne også står øverst på dagsordenen. I de fleste tilfælde vil det være tilstrækkeligt at forlade sig på en frivillig gennemførelse af de af markedsaktørerne anbefalede standarder. Passende interface-standarder vil fra tid til anden blive offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* under listen over ONP-egnede standarder. Der findes allerede bestemmelser i ONP-rammedirektiv 90/387/EØF om at gøre gennemførelsen af visse standarder obligatorisk i berettigede tilfælde.

V.3.5. *Almindelige bestemmelser*

Der påtænkes ikke andre specifikke foranstaltninger i forbindelse med tilrådighedsstillelsen af åbne net. Medlemsstaterne opfordres til at medtage ONP-principperne om ikke-diskrimination, gennemskuelighed og lige adgang i licenser, hvor det måtte være hensigtsmæssigt, og især i licenser, der giver organisationer ret til at stille teleinfrastruktur til rådighed, men der foreslås ingen specifikke ONP-foranstaltninger om infrastruktur.

Kommissionen vil inden 1. januar 1996 udarbejde forslag til et sammenkoblingsdirektiv og til ændringer i de eksisterende ONP-direktiver med henblik på at tilpasse de bestemmelser, der måtte være uhensigtsmæssige i et konkurrenceorienteret miljø.

V.4 **Licensudstedelse på teleområdet**

Licenser på teleområdet begrænser implicit friheden til at stille tjenester til rådighed og kan forvride markedsstrukturer. Samtidig kan licenser inden for de grænser, der er fastsat i Traktaten og især konkurrencereglerne som angivet i det ændrede direktiv 90/388/EØF, være en hensigtsmæssig mekanisme til at sikre, at man når mål som udvikling af et alment tjenesteudbud eller etablering af betingelser, der fremmer etableringen af et retfærdigt konkurrenceorienteret miljø. Licensudstedelsesprocedurer og de betingelser, der er knyttet til licenserne, skal derfor retfærdiggøres i henhold til Traktaten og stå i forhold til de mål, man ønsker at opnå med licensudstedelsesprocedurerne. Det betyder, at licensudstedelsesprocedurerne og betingelserne, der er knyttet til licenserne, bl.a. skal afspejle udstrækningen af de rettigheder og

forpligtelser, som etableres gennem licensen. Dette vil sandsynligvis afspejles i forskellige klasser og typer af licenser i de nationale licensudstedelsesordninger.

Dette fører Kommissionen til at bekræfte en række standpunkter:

V.4.1. Berettigelsen i at begrænse antallet af udstedte licenser og omfanget af betingelser, der kan knyttes til licenser

Det fremgår af høringen, at der hersker enighed om, at den eneste grund til at begrænse udstedelsen af licenser til tilrådsstilling af teleinfrastruktur og -tjenester bør være fysiske begrænsninger i form af mangel på det nødvendige frekvensspektrum. Det er et af de væsentlige krav, der anerkendes i henhold til fællesskabslovgivningen²². Andre væsentlige krav inden for Unionens lovgivningsmæssige rammer gælder teletjenester, der fremføres via net frem for infrastrukturen i et net. Hvor medlemsstater begrænser antallet af licenser på grund af tilgængeligheden af frekvensspektrum, bør disse beslutninger underkastes periodisk kontrol - især for at tage hensyn til teknologiske fremskridt.

Med hensyn til at udvide de væsentlige krav om begrænsninger på grundlag af miljøpolitik (såsom sikring af brugsret) accepterer Kommissionen ud fra de modtagne høringssvar, at brugsret ikke udgør en fysisk begrænsning for eventuel udstedelse af infrastrukturlicenser og derfor ikke kan bruges til at retfærdiggøre forudgående begrænsninger i antallet af licenser. Dette har ingen juridisk betydning for de individuelle beslutninger, som relevante, nationale, regionale eller lokale myndigheder har truffet, og som begrænser denne ret i individuelle tilfælde. Samtidig skal medlemsstaterne, når de beviliger brugsret og beslægtede beføjelser, sikre, at disse gives på en ikke-diskriminerende måde, og at retten udøves på samme betingelser både af den operatør, der har licensen, og enhver ny aktør på markedet.

Der bør ikke sættes lovgivningsmæssige begrænsninger på antallet af tjenesteudbydere, og de bør ikke være underkastet individuelle licenser. Hvor antallet af infrastrukturlicenser i en medlemsstat på forhånd er blevet begrænset af fysiske årsager, eller hvor der f.eks. opstår miljø- og planlægningspolitiske spørgsmål i forbindelse med udøvelsen af individuel brugsret, skal frivillig deling af infrastrukturen ske på grundlag af kommercielt forhandlede aftaler, og underkastes lovgivningsmæssig kontrol.

Selv om der ikke var fuldstændig enighed om, hvorvidt antallet af licenser kan begrænses på grundlag af krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene, støtter Kommissionen den klare tendens i kommentarerne i retning af, at de spørgsmål, man søger at afklare gennem en "regulering af forretningsvilkårene", kan løses i licensvilkårene eller under udvælgelsesproceduren. Det er ikke en rimelig grund til på forhånd at begrænse antallet af licensudstedelser.

Endelig var der almindelig støtte til de to slags vilkår, der udgør grundlaget for en

²² Således som det er fastlagt i artikel 4, stk. e i Rådets direktiv 91/263/EOF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om teleterminaludstyr samt gensidig anerkendelse af udstyrets overensstemmelse.

fælles europæisk holdning til licensudstedelse. Det gælder de væsentlige krav (der er nævnt ovenfor) og krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene (der kan anvendes sammen med de væsentlige krav i tilfælde af tilrådighedsstillelse af offentlige teletjenester).

Medlemsstaterne vil kun kunne tilføje yderligere betingelser, der ligger uden for disse rammer, hvis disse begrænsninger kan retfærdiggøres i henhold til Traktaten og står i forhold til de mål, der søges opfyldt.

V.4.2. Tilrådighedsstillelsen af teletjenester for offentligheden kan berettige en mere omfattende kontrol med operatører og tjenesteudbydere

Tilrådighedsstillelse af offentlige teletjenester for offentligheden berettiger sandsynligvis en større kontrol og dermed en mere omfattende licensudstedelses-procedure²³ (baseret på både væsentlige krav og krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene) end tilrådighedsstillelse af private (lukkede) teletjenester (hvor krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene ikke gælder). Disse vilkår kunne anvendes enten gennem individuelle - eller gruppelicenser (se nedenfor). Den nationale tilsynsmyndighed bør vælge den mindst restriktive løsning.

I denne forbindelse bør det bemærkes, at den kommercielle tilrådighedsstillelse af transmissionskapacitet betragtes som en tjeneste, men ikke nødvendigvis en teletjeneste, der stilles til rådighed for det offentlige, og dermed kan den kun pålægges vilkår i forbindelse med de væsentlige krav²⁴. Der ville derfor normalt for sådanne gensalgaktiviteter kun være begrænsede betingelser baseret på de væsentlige krav, selv om de tjenester, der blev stillet til rådighed via denne transmissionskapacitet, blev stillet til rådighed for offentligheden og dermed underlagt stærkere kontrol.

Med hensyn til de væsentlige krav var der bred accept af forslaget i grønbogen om at udvide omfanget af dem i forbindelse med infrastruktur, således at de omfatter vilkår, der berettiges af miljøpolitikken. Samtidig bør det understreges, at de væsentlige krav i fællesskabslovgivningen er en liste begrænsninger, der kan pålægges af medlemsstater og ikke begrænsninger eller vilkår, der skal pålægges. I alle situationer skal pålæggelse af sådanne vilkår stå i forhold til det mål, man søger at nå.

V.4.3. Berettigelsen af krav om individuelle licenser

²³ Der skal i denne forbindelse mindes om, at den politiske aftale om fjernelse af monopoler over tilrådighedsstillelsen af både taletelefonitjenester for offentligheden og den underliggende infrastruktur til deres fremføring ikke betyder, at opgaver af almen, økonomisk interesse (dvs. tilrådighedsstillelse af det almene tjenesteudbud) i henhold til artikel 90. stk. 2 er fjernet, men snarere at tjenesteudbudet efter 1998 kan garanteres gennem en mere proportionel metode. Anvendelsen af licensudstedelsesvilkår i forbindelse med tilrådighedsstillelse af tjenester for offentligheden bliver en måde at fremme denne proces på.

²⁴ I mange tilfælde vil en sådan infrastruktur blive stillet til rådighed ved brug af eksisterende færdselsret, og der kan således ikke kræves en individuel licens. Dette ville bestemt være tilfældet, hvor denne infrastruktur er selvejende og bruges af infrastrukturejeren inden for dennes fælles net.

Skiftet henimod et konkurrenceorienteret telemiljø kræver en let, fleksibel lovgivning. Med hensyn til tilladelser mener Kommissionen, at de nationale tilsynsmyndigheder bør give fortrinsret til generelle licensudstedelsesordninger gennem erklæringsprocedurer eller gruppelicenser. Det fremgår ikke desto mindre klart af høringen, at individuelle licenser kan være berettigede i to situationer, dvs. hvor licensindehaveren vil skulle opfylde forpligtelser eller skal have visse rettigheder i forbindelse med:

- tilrådighedsstillelse af det almene tjenesteudbud
- ret til at bruge specifikke radiofrekvenser; til at anlægge og drive sin egen infrastruktur og/eller få brugsret i forbindelse hermed eller ekspropriationsbeføjelser; til numre.

I hvert tilfælde skal tildelingen af individuelle licenser være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Man kan også tænke sig situationer, hvor en operatør selv kan vælge at blive underlagt en individuel licens (f.eks. hvor operatøren søger at indføre nyskabende tjeneste eller teknologi eller ønsker at blive udbyder af almene tjenester og få de supplerende rettigheder, der kan gives disse operatører for at sætte dem i stand til at opfylde deres forsyningspligt, f.eks. udvidet brugsret).

Omvendt bør generelle tilladelser eller gruppelicenser være den hensigtsmæssige mekanisme i et konkurrenceorienteret miljø, når der skal gives tilladelser til at udbyde teletjenester på grundlag af simpelt gensalg.

Kommissionen vil inden udgangen af 1995 foreslå ændringer til direktiv 90/388/EEF²⁵ med henblik på at etablere et grundlag for begrænsning af antallet af licenser samt på at definere, hvilke kategorier af betingelser, der kan knyttes til licenser for tilrådighedsstillelse af offentlige og private teletjenester.

Kommissionen vil også foreslå ændringer til sin nuværende fremgangsmåde i forbindelse med licensudstedelse²⁶ for at udvide deres omfang med henblik på at etablere fælles rammer for licenstillingsprocedurer og udvælgelseskriterier for disse procedurer samt for at fremme sin holdning inden for gensidig anerkendelse af licenser.

Der er initiativer undervejs vedrørende den koordinerede, nationale udstedelse af licenser til satellitbaserede personkommunikationstjenester i Europa, således at sådanne tjenester kan blive stillet til rådighed over hele Europa så snart som muligt med starten på licensudstedelsesprocessen senest 1. januar 1996.

²⁵ Kommissionens direktiv 90/388/EEF af 28. juni 1990 om liberalisering af markedet for teletjenester (EFT nr. L 192 af 24.7.1990)

²⁶ Endret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om gensidig anerkendelse af licenser og andre nationale tilladelser vedrørende teletjenester, KOM(94) 41 endelig udgave af 22.3.94 og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv - en politik for gensidig anerkendelse af licenser og andre nationale tilladelser vedrørende satellitnetjenester og/eller satellitkommunikationstjenester, KOM(93) 652 af 4.1.94

V.5 Sikring af et retfærdigt konkurrenceorienteret miljø

Det fremgår klart af høringen, at der er enighed om, at den i grønbogen foreslåede balance mellem anvendelsen af den generelle konkurrencelov og sektorspecifik regulering skal fastholdes. Samtidig lægges der betydelig vægt på disse regler, og den fremtidige udvikling inden for lovgivning vil sandsynligvis blive reduceret i takt med, at konkurrencen får fuld virkning.

Det blev gennem høringen bekræftet, at direktiv 90/388/EØF er og fortsat vil være kernen i liberaliseringen af telekommunikation i Europa. På grundlag af de modtagne kommentarer vil det være nødvendigt hurtigt at fastlægge de påtænkte rammer, herunder især de forventede liberaliseringsdatoer. Direktivet vil skulle udvides i overensstemmelse hermed med henblik på fuld liberalisering fra 1998.

Med hensyn til anvendelse af konkurrencereglerne viste høringssvarene en stærk støtte til, at disse regler kommer til at spille en væsentlig rolle. Kommissionen vil tage hensyn til denne støtte ved at sikre fuld anvendelse af konkurrencereglerne især vedrørende:

- undersøgelse af sammenkøblingsaftaler,
- adgangsvilkårene for konkurrerende infrastrukturudbydere og for tjenesteudbud,
- etablerede ordninger til finansiering af det almene tjenesteudbud,
- adgang til brugsret,
- tværgående ejerskab til forskellige net og fælles tilrådighedsstillelse af net og tjenester, og
- kommende globale og regionale partnerskaber og alliancer.

Kommissionen vil ligeledes tage hensyn til opfordringerne til større forudsigelighed, navnlig for så vidt angår adgang og sammenkobling. I denne forbindelse må det vurderes, hvilke hensigtsmæssige foranstaltninger der yderligere kunne styrke de i artiklerne 85 og 86 fastlagte principper med henblik på at etablere et mere forudsigeligt miljø, hvis dette ønskes.

For så vidt angår hindringer for markedsadgang, vil Kommissionen overveje at ophæve begrænsningerne på grundlag af konkurrencesituationen, især hvad angår tilrådighedsstillelse af infrastruktur.

V.6 Tjenesteudbyderes og operatørers adgang til og tilgængeligheden af væsentlige ressourcer, såsom:

V.6.1. Brugsret

Medlemsstaterne bør træffe de nødvendige foranstaltninger for at fjerne eksisterende restriktioner i forbindelse med deling af infrastruktur. Den frivillige deling af infrastruktur, brugsret, ledninger osv. bør gøres til genstand for en kommerciel aftale med betaling på kommercielt grundlag. Samtidig anerkender Kommissionen, at der kan foretages potentielt betydelige omkostningsbesparelser, og at miljøpåvirkninger kan mindskes, hvis man fremmer deling af infrastruktur. Et mål på nationalt plan kan være at mindske unødvendig overlappning af infrastruktur, selv om enhver indgangsvinkel af den art skal være i overensstemmelse med Traktatens konkurrenceregler.

For at opveje virkninger af planlægnings- eller miljømæssige beslutninger bør medlemsstaterne overveje at sikre, at der i gruppe- eller individuelle licenser ikke er restriktioner, der forhindrer deling af brugsret eller hermed forbundne faciliteter (ledninger o.a.) på et kommercielt grundlag, og som forudsætter lovgivningsmæssigt tilsyn og teknisk gennemførlighed.

V.6.2. *Frekvenser*

Adgang til et frekvensspektrum anses for at være stadig mere vigtigt for gennemførelsen af et konkurrenceorienteret marked, især fordi nye omkostningseffektive teknologier hermed kan udnyttes fuldt ud i forbindelse med fremføringen af almene tjenester inden for Unionen. Med henblik på at støtte aktuelle markedstendenser vil Kommissionen fortsat støtte de bestræbelser, der gøres af CEPT/ERC (Den Europæiske Konference af Post- og Teleadministrationer/Den Europæiske Radiokommunikationskomité) med henblik på at koordinere frekvensallokeringer for at fremme fælles-europæisk drift. I denne sammenhæng er det særlig vigtigt at formulere hensigtsmæssige beslutninger til støtte for hurtig indførelse af satellitbaserede personkommunikationstjenester i Europa. Der vil endvidere blive ydet støtte til at undersøge mulighederne for at omallokere frekvenser mellem telekommunikation, forsvar og radio- og tv-transmissioner.

V.6.3. *Nummerering*

Det fremgår klart af høringen, at nummerering anses for en yderligere nøgleressource ved etablering af et konkurrenceorienteret miljø. En række af de grundlæggende principper, der blev fremsat i grønbogen, er blevet bekræftet, nemlig:

- behovet for, at en uafhængig myndighed og ikke operatøren har ansvaret for nummereringspolitik og tildeling af numre;
- behovet for, at numre allokeres på en ikke-diskriminerende måde med henblik på at fremme lige adgang for nye aktører på markedet, og
- behovet for en hurtig gennemførelse af nummerportabilitet, således at kunder på et bestemt sted kan bevare deres numre, når de skifter mellem forskellige operatører eller tjenesteudbydere. På længere sigt bør målet være at gøre det muligt for kunder at bevare numre mellem forskellige steder inden for en

medlemsstat.

Under høringen blev der også udtrykt stor interesse for, at der foretages en fuldstændig evaluering af følgevirkningerne for priser og teknologi i formuleringen af enhver samlet holdning til nummerering i Europa med henblik på et liberaliseret miljø efter 1998.

V.6.4. Telefonbøger

Adgang til telefonbogsoplysninger og oplysningstjenester er blevet fremhævet som en væsentlig ressource ved skabelsen af effektiv konkurrence og som en grundlæggende ret for forbrugerne. Kommissionen er i færd med at udarbejde en meddelelse om disse emner, som den forventer at offentliggøre i løbet af anden halvdel af 1995.

V.7 Beskæftigelse og sociale og samfundsmæssige følgevirkninger

Det fremgår af høringen, at et konkurrenceorienteret telemiljø medfører udfordringer, der er affødt af den tendens, som man har været vidne til i løbet af det seneste tiår, med nedgang i beskæftigelsen hos de traditionelle teleoperatører. Samtidig vil liberalisering give hele den europæiske økonomi betydelige fortjenester, som herefter burde styrke Europas konkurrenceevne, stimulere væksten og skabe nye arbejdspladser.

En stor del af det direkte beskæftigelsestab hos de offentlige operatører er et direkte resultat af teknologiske fremskridt og de heraf følgende effektivitetsgevinster. Kommissionen mener, at dette er et argument for at øge moderniserings- og liberaliseringstempoet for således at udnytte de store fortjenester, det kan medføre, og for samtidig at sikre en effektiv styring af den involverede tilpasnings. Denne opfattelse er i overensstemmelse med resultater fra de seneste OECD-undersøgelser²⁷.

Samtidig mener Kommissionen, at der bør gøres en stor indsats for at støtte overgangen fra et monopol til et konkurrenceorienteret telemiljø - på samme måde som ressourcer er blevet stillet til rådighed i andre sektorer. En sådan indsats vil

²⁷ I henhold til OECD-undersøgelserne fører den hastighed, hvormed der sker forandringer i telekommunikationssektoren, til præstationskløfter mellem de lande, som allerede har liberaliseret, og de lande, som endnu ikke har gjort det. Den traditionelle kilde til direkte beskæftigelse, nemlig den største offentlige operatør, er i tilbagegang af en række årsager, som dog for det meste står i forbindelse med teknologiske forbedringer.

Det kan forekomme paradoksalt, at de store operatører, der lægger grunden til informationsamfundet, skærer ned i beskæftigelsen. Imidlertid bliver mange af økonomiens sektorer stadig mere afhængige af telekommunikation, og de traditionelle målemetoder optager ikke omfanget af den beskæftigelse, der er forbundet med telekommunikation.

De nye teknologier giver mulighed for betydelige produktivetsforbedringer. Hvis man sænker moderniseringstempoet i den traditionelle telekommunikationssektor, kan det måske midlertidigt bevare nogle arbejdspladser, men kun på bekostning af udviklingen af nye arbejdspladser andre steder i økonomien, især i de nye informations- og indholdsrelaterede sektorer, som er mere beskæftigelsesintensive.

Ved ikke at videregive disse produktivetsforbedringer forhøjer man desuden kommunikationsomkostningerne for alle brugere og øger omkostningerne ved at stille et alment tjenestudbud til rådighed. OECD argumenterer derfor for en forøgelse af liberaliseringstempoet.

primært blive gjort på nationalt plan, skønt fællesskabsstrukturer såsom Den Europæiske Socialfond og særprojekter som de nedenfor anførte på uddannelses- og erhvervsuddannelsesområdet også kan spille en rolle. Især bør Unionen samtidig med igangværende initiativer bistå med tilpasning, omskoling og omplacering af dem, hvis traditionelle aktiviteter sandsynligvis vil forsvinde i det kommende informationssamfund. Udvikling af politikker på dette område bør kunne bygge på to adskilte sæt initiativer:

- *Overvågning af beskæftigelsesforandringerne i telekommunikationssektoren* på grundlag af igangværende undersøgelser og udarbejdelse af passende forslag ud fra de identificerede tendenser.
- *Undersøgelse af den aktuelle udvikling i den måde vi arbejder på, arbejdstilrettelæggelse og behovet for tilpasning i lyset af nye teknologier, national beskæftigelse og sociallovgivning i medlemsstaterne.*

Arbejdet²⁸ på begge områder bør koordineres tæt med arbejdsmarkedets parter. Denne hørings- og diskussionsproces blev kraftigt styrket i Unionen ved oprettelsen af Forummet for informationssamfundet, hvis betydning første gang blev nævnt i *Bangemann-gruppens rapport* i 1994 og af gruppen af fremtrædende eksperter vedrørende informationssamfundets sociale aspekter, der blev nedsat under ledelse af kommissær Flynn. Begge grupper vil bidrage til drøftelsen af de bredere sociale og samfundsmæssige aspekter ved informationssamfundet, idet gruppen af fremtrædende eksperter vedrørende informationssamfundets sociale aspekter har til opgave at behandle følgevirkningerne for og den ændrede art af beskæftigelsen i det telekommunikationsmiljø, der er under udvikling, samt til at overveje spørgsmål i forbindelse med uddannelse og undervisning, sundhedspleje og samhørighed i Unionen.

Samtidig bør det bemærkes, at der i en årrække er foregået betydelig aktivitet på europæisk niveau for at støtte anvendelsen af nye teknologier og tjenester på områder som ny uddannelse og undervisning. Gennemførelsen af liberaliseringsprocessen vil sandsynligvis være medvirkende til at sikre almindelig udbredt og økonomisk overkommelig adgang til disse aktiviteter.

På uddannelses- og undervisningsområderne har Kommissionen støttet udviklingen af åben uddannelse og fjernundervisning, således at det bliver muligt at udnytte det potentiale, avanceret telekommunikation giver. Ud over udgivelsen af en rapport²⁹ og et memorandum³⁰ om åben uddannelse og fjernundervisning har Kommissionen opmuntret arbejdet med denne metode på europæisk plan gennem en række

²⁸ Igangværende eller færdige undersøgelser omfatter undersøgelser i forbindelse med: de generelle økonomiske følgevirkninger af informationssamfundet; arbejdstilrettelæggelse i fremtiden; undersøgelse af beskæftigelsestendenser i forbindelse med brug af avanceret kommunikation og også af konsekvenserne for beskæftigelsen af liberaliseringen i telekommunikationssektoren; retlige, praktiske og tekniske spørgsmål i forbindelse med fjernarbejde; Informationssamfundets følgevirkninger for den regionale udvikling i Unionen; følgevirkningerne af telematik i byområder; samt undersøgelser af følgevirkningerne af informationssamfundet og/eller telekommunikation på uddannelses-, undervisnings- og miljøområderne.

²⁹ SEC(91) 897 endelig udgave af 24. maj 1991

³⁰ KOM(91) 388 endelig udgave af 12. december 1991

fællesskabsprogrammer³¹. Vedrørende fremme af uddannelse og undervisning, hvor der bruges nye teknologier, giver begge Fællesskabets nye uddannelses- og erhvervsuddannelsesprogrammer (SOCRATES og LEONARDO) mulighed for at udvikle og bruge åben uddannelse og fjernundervisning på europæisk plan, og der er yderligere muligheder i Fællesskabets fjerde rammeprogram for forskning og udvikling.

Kommissionen har også ydet økonomisk og organisatorisk støtte til planlæggere, udbydere og brugere af disse undervisningsformer til udvikling heraf i form af støtte til møder, konferencer og seminarer herom. Som opfølgning på Kommissionens handlingsplan for informationssamfundet oprettede Kommissionen i begyndelsen af 1995 en Task Force, der skal beskæftige sig med multimediebaseret software til undervisningsbrug, og som skal undersøge og aflægge rapport om situationen vedrørende fremstilling og brug af nyt indlæringsmateriel i og udenfor Europa.

V.8 Den internationale sammenhæng

Kommissionen konstaterer en klar konsensus om, at multilaterale løsninger skal prioriteres inden for rammerne af de igangværende WTO-forhandlinger om grundlæggende telekommunikation for at nå det overordnede mål, som er sammenlignelig og reel adgang til tredjelandsmarkeder og især ophævelse af ejerskabsrestriktioner for EU-netoperatører og -tjenesteudbydere. En sådan holdning er at foretrække frem for bilaterale initiativer mellem individuelle medlemsstater og tredjelande.

Høringen har bekræftet, at det, indtil resultaterne af WTO-forhandlingerne foreligger, fortsat vil være vigtigt for Unionen at forbeholde sig ret til at fastholde de samme vilkår som dem, der gælder på tredjelandsmarkeder for markedsadgang for eller licensudstedelse til borgere uden for EU eller EØS eller selskaber, der kontrolleres af disse borgere. Formålet med at foreslå sådanne vilkår er gennem forhandlinger at skabe markeder i tredjelande, der er åbne for europæiske netoperatører og tjenesteudbydere.

Desuden vil den igangværende indsats for at fremme fælles europæiske holdninger i internationale fora, der beskæftiger sig med nummerering og frekvensallokeringer, blive videreført.

Der skal også tages hensyn til den globale synsvinkel, der nu anlægges på en række lovgivningsmæssige spørgsmål i forbindelse med G7-landenes drøftelser om informationssamfundet, hvor det anerkendes, at mange nationer står over for lignende lovgivnings- og samfundsmæssige udfordringer. Efter det succesrige topmøde i Bruxelles i februar er der indgået aftaler om en række projekter, der skal fremme diskussion og samarbejde på internationalt plan. Unionen står i spidsen for fire af de elleve projekter, der opnåedes enighed om i Bruxelles. De fire projekter er følgende:

- (i) udarbejdelse af en global, online-multimedieopgørelse over alle projekter og under-

³¹ Der kan findes eksempler herpå i ERASMUS, COMETT, DELTA, EUROTECHNET, FORCE, LINGUA, TEMPUS, EUROFORM, NOW og HORIZON.

søgelse, der har forbindelse til udviklingen af et globalt informationssamfund, (ii) globale sundhedsplejeapplikationer inden for fjernlægebehandling, (iii) den globale markedsplads for små og mellemstore virksomheder, især i forbindelse med elektronisk dataudveksling (EDI) og (iv) maritime informationssystemer til styrkelse af miljøbeskyttelse og industriel konkurrenceevne.

Videre drøftelser på globalt plan og evaluering af projekterne vil fortsætte senere på året på et møde i Halifax, Canada, mens man på Unionsplan overvejer, hvordan man bedst kan involvere de unionsmedlemsstater, der ikke er medlem af G7.

V.9 På vej mod informationssamfundet

V.9.1. *Andre aspekter af de lovgivningsmæssige rammer for informationssamfundet*

Der blev i høringen udtrykt støtte til at fortsætte Unionens indsats på en række beslægtede områder, som vil få direkte indvirkning på liberaliseringsprocessens hastighed og succes i Europa, og som mere generelt vil bidrage til at forme en lovgivningsmæssig politik, der kan fremme skabelsen af informationssamfundet. Disse rammer, der skal udvikles gennem en sammenhængende indsats på flere planer: nationalt, internationalt og i Unionen, skal være i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet og skal være tilstrækkeligt fleksible til at kunne imødekomme eventuelle nye, varierede krav. Disse rammer bør omfatte nye tjenester såsom fjernundervisning, fjernlægebehandling, fjernindkøb, fritidstjenester og bestillingsvideo og dermed bidrage til at fremme udviklingen af disse tjenester. I lyset af de usikkerhedsmomenter (økonomiske, teknologiske og sociale), der kan påvirke udviklingen af nye tjenester, kan det blive nødvendigt med supplerende undersøgelser og brede høringer, før der kan etableres faste regler.

Under alle omstændigheder skal de overordnede rammer for andre lovgivningsmæssige aspekter af informationssamfundet være fast forankrede i Traktatens grundlæggende principper med henblik på den videre etablering af det indre marked. Ud over de områder, der specielt kommenteres i høringen (se nedenfor), arbejdes der med at skabe disse lovgivningsmæssige rammer gennem:

- en grøn bog om erhvervskommunikation
- en grøn bog om juridisk beskyttelse af krypterede transmissioner
- den kommende høring om medieejerskab, og
- en meddelelse om behovet for en indre markeds mekanisme til at sikre, at nye, nationale forslag er gennemskuelige og i overensstemmelse med principperne for det indre marked.

Vedrørende de områder, der blev berørt i høringen:

- *Databeskyttelse og privatlivets fred*

Det fremgik klart af høringen, at operatører, tjenesteudbydere, brugere og lokale

forbrugere forventer, at der sker hurtige fremskridt i formuleringen af fælles regler for databeskyttelse og privatlivets fred i Den Europæiske Union. Samtidig blev der lagt vægt på behovet for, at enhver ramme skal stå i forhold til de mål, der skal opfyldes og ikke må virke som en bremse hverken på fornyelse eller udvikling af global kommunikation.

I denne sammenhæng mener Kommissionen, at det nu er af afgørende betydning at få vedtaget de fremsatte forslag både til et generelt direktiv og et specielt telekommunikationsdirektiv om databeskyttelse og privatlivets fred.

- *Beskyttelse af intellektuel ejendomsret*

Hensigtsmæssig beskyttelse af intellektuel ejendomsret blev i høringen anset for at være en væsentlig forudsætning for at tiltrække investeringer til Europas informationsamfund og at sikre rimelig belønning for nyskabelser. Sektorens væsentligste bekymringer var, at udbydere af både traditionel telekommunikation og nye tjenester samt af indhold skulle blive i stand til at kontrollere distributionen af deres produkter i et digitalt miljø.

I denne sammenhæng blev der udtalt enighed om Kommissionens forslag til et databasedirektiv, og samtidig var det opfattelsen, at de eksisterende rammer for copyrightloven er vigtige, når der skal sørges for en beskyttelsesordning for fremtidige digitale værker. Kommissionen vil undersøge disse emner yderligere i sin grøn bog om intellektuel ejendomsret i informationsamfundet.

- *Audiovisuel politik og mediekoncentration*

I høringen blev der udtrykt støtte til udvikling og tilpasning af politikker på disse områder for at tage hensyn til de telekommunikations- og kommunikationsmiljøer, der er under udvikling.

Selv om man i nogle kommentarer understregede det ønskelige i en fælles holdning til de konkurrencemæssige bekymringer over vertikal integration eller sammenlutning af partnere fra tidligere diskrete sektorer i økonomien, har man i andre fremhævet de enestående muligheder i en audiovisuel politik, der vedrører det centrale i ytringsfriheden (både i erhvervmæssig og politisk betydning) og i mangfoldigheden af informationskilder. Kommissionens reaktion på disse bekymringer fremgår blandt andet af dens meddelelse om informationsamfundets tjenester: Etablering af et nyt lovgrundlag af 17. marts 1995, SEC(95) 444.

V.9.2. Den fremtidige udvikling af lovgivningsmæssige rammer

Formålet med høringen i grønbogen om det fremtidige retsgrundlag var ikke at svare på spørgsmålet om den fremtidige udvikling, men i højere grad at starte en debat. Desuden deltog den audiovisuelle sektor kun i begrænset omfang i høringsprocessen, hvilket gør det vanskeligt at drage konklusioner angående konsekvenserne af konvergens for fremtidige lovgivningsinitiativer. Ikke desto mindre mener Kommissionen, at der kan udledes visse principper, som vil kunne støtte fremtidige diskussioner, for det første vedrørende udviklingen af det

lovgivningsmæssige grundlag for telekommunikation og for det andet vedrørende kommende lovgivningsmæssige initiativer i et fælles informationssamfund.

a) *Den fremtidige udvikling i telekommunikationsmiljøet efter 1998*

Der kom en række faktorer frem under høringen, som kan styre den fremtidige udvikling af det lovgivningsmæssige grundlag for telekommunikation:

- Der må stilles garanti for en effektiv gennemførelse af det fremtidige lovgrundlag. Dette vil i stadig højere grad afhænge af uafhængig og effektiv regulering på et hensigtsmæssigt niveau.
- Der vil fortsat være behov for regulering efter 1998 for at sikre, at konkurrencen kan etableres effektivt og opfylde særlige mål af offentlig interesse såsom fremføring af det almene tjenesteudbud. Samtidig skal lovgrundlaget udvikle sig, således at det afspejler konkurrenceniveauet med henblik på at lette reguleringen, så markeds kræfterne med tiden kan fungere frit.
- I takt med at der etableres en effektiv konkurrence, vil taksterne i stadig stigende grad fastsættes af markeds kræfterne og afspejle efterspørgslen samt omkostningsvilkårene. Man kan derfor mere passende koncentrere regulering om områder, hvor der er flaskehalse og markedsdominans. For at gøre det muligt for de nuværende operatører at reagere effektivt på markeds kræfterne bør takstudligningsprocessen fremskyndes. Imidlertid bør en sådan proces følges af foranstaltninger til fremme af en glidende overgang for særlige brugergrupper (såsom lavindkomstgrupper eller grupper med særlige behov) henimod mere reelle omkostninger, især i forhold til adgang til og pris på lokale opkald. For at sikre passende beskyttelse af disse forbrugere skal teleoperatører være i stand til at tilbyde fleksible takster, f.eks. takstsystemer, der målrettes specielle brugergrupper. Hensigtsmæssige prisloftsystemer kan være en støtte i udligningsprocessen, samtidig med at de sikrer passende beskyttelse af forbrugerne. I overgangsperioden bør der etableres et kontrolsystem.
- Enhver regulering på både nationalt og europæisk plan skal stå i forhold til det opstillede mål. I princippet kan nuværende ulige forhold fjernes, mens den effektive konkurrence etableres. Det endelige mål skal være at skabe et miljø, hvor enhver bruger kan få enhver tjeneste fra enhver operatør, der bruger enhver teknologi.
- Sektoren kan udvikle sig uden en forudgående strukturel adskillelse, men med anvendelse af fællesskabslovgivning, især konkurrencereglerne.

b) *Den fremtidige udvikling af sammenhængende lovgivningsmæssige rammer for et samlet miljø*

Selv om det centrale i grønbogen var telemiljøet, indkom der også kommentarer til spørgsmålet om den måde, hvorpå man kan støtte det samlede miljøes udvikling. Især blev det understreget, at der er behov for sammenhængende initiativer både i

Unionens og de nationale politikker, så man ikke risikerer en række politikker inden for de enkelte sektorer, der præsenteres for hver af de andre sektorer som et fait accompli. I denne forbindelse bør grønbogens grundlæggende holdning gentages, nemlig at målet ikke er at udvide telekommunikationsregulering til radio- eller tv-udsendelse eller andre sektorer. Samtidig kan der udledes en række principper af kommentarerne, som kan bidrage til formuleringen af et sammenhængende lovgrundlag for den fremtidige debat om regulering for at skabe konvergens:

- Det kan være hensigtsmæssigt at skelne klart mellem "transport" (kommunikationsinfrastrukturen via hvilken traditionelle tele- og nye tjenester og/eller programmering kan fremføres) og "indhold".
- Regulering bør være teknologineutral.
- Der kan være behov for beskyttelsesforanstaltninger for både "transport" og "indhold", men de lovgivningsmæssige mål vil sandsynligvis være helt forskellige. Imidlertid må målet være en sammenhængende lovstruktur, der kan støtte informationssamfundets behov.
- Det kan være hensigtsmæssigt at udvikle en fælles holdning til tjenesteudbud af almen interesse (alment tjenesteudbud i telekommunikationssektoren og pligt til offentlige radio- og tv-kanaler i radio- og tv-udsendelsessektoren).
- Den teknologiske udvikling udviser forskellene mellem telekommunikation og radio- og tv-transmissioner, og kunstige lovgivningsmæssige barrierer bør undgås. Kommissionen er i færd med at undersøge disse spørgsmål og vil afholde omfattende høringer i den audiovisuelle og dermed beslægtede sektorer, bl.a. i forbindelse med grønbogen om nye audiovisuelle tjenester.

V.10 Gennemførelse

Høringen om infrastrukturgrønbogen har bekræftet, at der skal fastholdes en balance mellem de to komplementære områder, harmonisering og liberalisering, og at den fremtidige udvikling af retsgrundlaget fortsat skal afspejle denne balance, som til dato har været kernen i Fællesskabets telekommunikationspolitik.

I betragtning af den stramme tidsplan for fuld liberalisering vil det være væsentligt, at Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet arbejder hurtigt og tæt sammen for at afslutte arbejdet med de fremtidige lovgivningsmæssige rammer. Ansvar for at sikre rettidig omsætning og gennemførelse af disse rammer vil påhvile medlemsstaterne og de nationale tilsynsmyndigheder, og det påhviler Kommissionen at sikre gennemførelsen af liberaliseringsprocessen.

Hvad angår at skabe en specifik europæisk tilsynsmyndighed for telekommunikation i forbindelse med navnlig udstedelse af licenser til tværeuropæiske telenet og -tjenester og andre lovgivningsmæssige områder, som der blev udtrykt ønske om i en del af de indkomne kommentarer, er det på nuværende tidspunkt for tidligt at drage endelige konklusioner. Under høringen blev det foreslået, at en sådan myndighed kunne få

ansvaret for områder som harmonisering af licensudstedelse, nummerering, frekvenser og sammenkobling. Kommissionen er nu i færd med at foretage undersøgelser af spørgsmålet, som skulle give grundlag for yderligere analyse heraf senere.

Det afgørende kriterium for enhver vurdering af dette institutionelle spørgsmål bør være, hvorvidt etableringen af en sådan myndighed i væsentlig grad øger de lovgivningsmæssige rammers effektivitet.

VI TIDSPLAN

Rådets resolution 93/C213/02 og 94/C379/03 kræver, at Kommissionen inden 1. januar 1996 udarbejder forslag til det fremtidige lovgrundlag for en liberalisering af telemiljøet. I lyset af de ovenfor fastlagte prioriteter kan en tidsplan for handling nu opstilles, idet den nødvendige balance mellem komplementære liberaliserings- og harmoniseringsområder respekteres.

Dato	Liberalisering	Harmonisering
Før 31. juli 1995	Udkast til ændring af Kommissionens direktiv 90/388/EØF om mobil- og personkommunikation Udkast til ændring af Kommissionens direktiv 90/388/EØF om fuld liberalisering af teleinfrastruktur og -tjenester fra 1. januar 1998	Fælles holdning til forslag om direktiv fra Europa-Parlamentet og Rådet om ONP-taletelefoni

Dato	Liberalisering	Harmonisering
Før 1. januar 1996	<p>Vedtagelse af ændring af Kommissionens direktiv 90/388/EØF om kabel-tv-net</p> <p>Vedtagelse af ændring af Kommissionens direktiv 90/388/EØF om mobil- og personkommunikation</p> <p>Vedtagelse af ændring af Kommissionens direktiv 90/388/EØF om fuld liberalisering af teleinfrastruktur og -tjenester fra 1. januar 1998.</p> <p>Evt. forslag om hensigtsmæssige foranstaltninger til fremme af virkningerne af principperne i Traktaten (f.eks. artikel 85 og 86), specielt med hensyn til samtrafik og tilslutning.</p>	<p>Vedtagelse af forslag om direktiv vedr. ONP-taletelefoni fra Europa-Parlamentet og Rådet</p> <p>Forslag til ændring af Rådets direktiv 90/387/EØF (ONP-rammedirektiv) og af Rådets direktiv 92/44/EØF (ONP-direktivet om lejede kredsløb)</p> <p>Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om anvendelsen af ONP-princippet på samtrafik med offentlige telenet og -tjenester</p> <p>Tilpasning af de nuværende forslag på licensudstedelsesområdet</p> <p>Forslag til Rådets beslutning om koordineret licensudstedelse vedrørende satellit-PCS-tjenester i Den Europæiske Union</p> <p>Meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om forberedelserne af et liberaliseret telekommunikationsmiljø, idet der især tages fat på emner vedrørende et alment tjenesteudbud</p> <p>Meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om telefonbogsoplysninger og oplysningstjenester</p>
Før 1. januar 1997	Vedtagelse af evt. foranstaltninger, der er påkrævet for at fremme effekten af de principper, der er fastlagt i Traktaten, især i artikel 85 og 86	Europa-Parlamentets og Rådets vedtagelse af de ovenfor beskrevne foranstaltninger
Før 1. januar 1998	Medlemsstaternes afslutning på gennemførelsen af de ovenfor beskrevne liberaliseringsforanstaltninger i henhold til de gældende tidsplaner	Medlemsstaternes afslutning på gennemførelsen af de ovenfor beskrevne harmoniseringsforanstaltninger i henhold til de gældende tidsplaner

VII KONKLUSIONER

Høringen om 1. og 2. del af infrastrukturgrønbogen har givet alle interesserede i telekommunikationssektoren mulighed for at kommentere specifikke spørgsmål i forbindelse med infrastrukturliberalisering og mere generelt alle lovgivningsmæssige initiativer for net og tjenester, som Kommissionen foreslår til fremme af overgangen til et fuldstændigt liberaliseret telekommunikationsmiljø. Dette initiativ er en fortsættelse af den åbne høringsproces, der startede med gennemgangen i 1992 af forholdene i telesektoren og fortsatte med grønningen om mobil- og personkommunikation i 1994.

Høringen har været koncentreret om nøglespørgsmålene i forbindelse med lovgivning for det almene tjenesteudbud, sammenkobling og licensudstedelse, idet der blev lagt vægt på hurtig udformning af lovgivning på disse områder. Denne Kommissions forslag hertil er fremsat ovenfor.

Parallelt med disse lovgivningsmæssige prioriteter vil Kommissionen i overensstemmelse med de synspunkter, der kom frem under høringen, fortsætte det igangværende arbejde med spørgsmålene om beskæftigelse og de sociale og samfundsmæssige ændringer, informationsfundet medfører. Fra dette synspunkt rejser grønningen en række tilgrænsende spørgsmål, der går videre end regulering af telekommunikation i snæver forstand:

- beskæftigelse,
- sociale og samfundsmæssige følger af et konkurrenceorienteret miljø for teletjenester, og
- samspillet mellem telekommunikationspolitik og Unionspolitikker på beslægtede områder såsom intellektuel ejendomsret, audiovisuel politik eller databeskyttelse.

Hvis offentlighedens tillid til teleliberaliseringen og informationsfundet skal fastholdes, er det i hvert tilfælde væsentligt at løse disse spørgsmål på andre af Fællesskabets politiske områder og f.eks. trække på erfaringer fra gruppen af eksperter vedrørende informationsfundets sociale aspekter og andre fora.

Kommissionen mener, at høringen har vist en klar konsensus om de hovedforslag, der blev stillet i grønningen, og at den derfor har givet et væsentligt input til de foranstaltninger, som Kommissionen vil fremlægge i løbet af andet halvår af 1995.

På grundlag af den gennemførte høring har Kommissionen udarbejdet denne rapport, som den nu fremsender til Europa-Parlamentet og Kommissionen.

BILAG

LISTE OVER BIDRAGYDERE TIL HØRINGEN OM GRØNBOGEN AF 1995 OM LIBERALISERING AF TELEINFRASTRUKTUR OG KABEL-TV- NET

LISTE OVER HØRINGER

Konference for formanden for netoperatører:

10. februar 1995.

54 faste, mobile og alternative infrastrukturselskaber var repræsenteret.

Generel høring:

20.-21. februar 1995.

Ca. 125 organisationer deltog.

Møde med fagforeningerne:

14. marts 1995.

Møde med *ad hoc*-udvalget af repræsentanter for de nationale tilsynsmyndigheder:

16. marts 1995

LISTE OVER SKRIFTLIGE BIDRAG

National Regulatory Authorities

Austrian National Regulatory Authorities (AU)
Bundesministerium für Post- und Telekommunikation (D)
Department of Trade and Industry (UK)
General Directorate of Posts and Telecommunications (ICE)
Institute belge des services postaux et des télécommunications (BE)
Instituto das Comunicações de Portugal (PO)
Ministere des Technologies de l'Information et de la Poste
Ministerio de Obras Publicas Transportes (ES)
Ministry of Transport and Communications (FI)
Ministerie van Verkeer en Waterstraat (NL)
Ministry of Transport and Communications (N)
National Post and Telecom Agency (SW)

Joint Committee of Telecommunications

Associations

Association of Private European Cable Operators
Association of Finnish Telephone Companies (ATC)
Association Française des Utilisateurs du Téléphone et des Télécommunications (AFUTT)
Bureau Européen des Unions de Consommateurs
The Cable Communications Association
Conseil National du Patronat Français
Danish Bankers Association
Danish Chamber of Commerce
Danish Insurance Association
Danish Shippers' Council (ETU)
Dansk Dataforening
Dansk Industri (DI)
Deutsche Industrie und Handlestag
Deutsche Postgewerkschaft
ECCA
ECTEL (the European Telecommunications and Professional Electronics Industry)
Eurobit
European Public Telecommunications Network Operators Association (ETNO)
EU Committee of the American Chamber of Commerce
European Association of Advertising Agencies
European Broadcasting Union
European Council of Telecommunications Users Association (ECTUA)
European Conference of Data Protection Commissioners
European IT Industry Round Table (EITIRT)
EVUA - European Virtual Private Network Users Association
Federation Belges des Coopératives (FEBECOOP)
Federation of the Electronics Industry (FEI)
French Consumer and User Associations : (joint submission of ASSECO CFDT, AFOC, ANC, AFUTT, LEO, Lagrange, ORGECO, CSF, UNAF, CNAFAL, Familles Rurales, CNAPFS, CGI, UFCS, J. Lucas)
Foreningen af Teknikumingeniører
Gewerkschaft der Post- und Fernmeldebediensteten
International Chamber of Commerce

IT Association of Denmark
Landbruksraadet
Mediaraad
Motion Picture Association
Office of the United States Trade Representative
UNICE
Verband der Telekommunikationsnetz und Mehrwertdiensteanbieter (VTM)
Vereniging van exploitanten en machtiginghouders van centrale antenne inrichtingen (VECAI)
World Travel & Tourism Council

Individual Organisations

ARD
Airtouch
AT&T
BBC
Belgacom
BellSouth Europe
Bouygues Telecom
British Telecom
Cable & Wireless plc
Cellnet
Chr.F.Rovsing A/S (CFR-AS)
Club informatique des grandes entreprises françaises
CNI-Communications Network International GmbH
Colin Long, Coudert Brothers
Communication Media Services S.A.
Compagnie Générale des Eaux
Datsa Belgium
Debitel
Deutsche Sparkassen und Giroverband
Deutsche Telekom
Energis
Enertel
E-Plus Mobilfunk
EURIM
France Telecom
Fundesco
Hermes Europe Hitrail B.V.
Kingston Communications
Mannesmann Mobilfunk
Marconi (Companhia Portuguesa Radio)
Mercury Communications
Mercury one2one
MFS Communications
National Research and Development Centre for Welfare and Health (NAWH) (FIN)
Netcologne GmbH
Netcom GSM
Nokia
OTE
Orange
Österreichische Post
Post et Télécommunications (LUX)
Post & Telekom (AU)
Portugal Telecom
PTT Telecom
Raadgevend Comite voor de Telecommunicatie (RCT)
Reuters

Société Française du Radiotéléphone (SFR)
Sonofon GSM
Stet
TeleDanmark
Telecom Eireann
Telecom Finland
Telefónica
Telekommunikations Gesellschaft für Betrieb
und Dienstleistungen mbH
TK Netzkooperation
Telenor
Telenor Mobil
Thyssen Telecoms AG
Torch Telecom
Telia
Unisource
Dr Rolf H. Weber
Prof.Dr. Paul J.J. Welfens

ISSN 0254-1459

KOM(95) 158 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

15

Katalognummer : CB-CO-95-195-DA-C

ISBN 92-77-88652-8

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer
L-2985 Luxembourg

57